

VOLUME CATORZE / NÚMERO DOIS / 1990

6.153

desenvolvimento de base

REVISTA DA FUNDAÇÃO INTERAMERICANA



A Fundação Interamericana, entidade de direito público criada por ato do Congresso dos Estados Unidos em 1969, presta apoio financeiro direto a iniciativas de auto-ajuda da população pobre da América Latina e do Caribe. A Fundação concede anualmente cerca de 200 subvenções para projetos em mais de 25 países. Aproximadamente metade de seus recursos provém de dotações do Congresso e o restante é proporcionado pelo Fundo Fiduciário de Progresso Social, administrado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento.

Desenvolvimento de Base, publicação da Fundação Interamericana, aparece semestralmente em inglês, espanhol e português. Tem por fim explorar formas de assistência ao desenvolvimento que possam contribuir mais efetivamente para os esforços de auto-ajuda. Relata como se organizam e trabalham os grupos pobres da América Latina e do Caribe para melhorar sua vida. Os artigos publicados em Desenvolvimento de Base baseiam-se fundamentalmente na experiência da Fundação Interamericana e dos grupos aos quais assiste. Contudo, a revista recebe de bom grado colaborações de pessoas não vinculadas à Fundação. Os colaboradores interessados deverão solicitar nossas "Instruções aos autores".

Salvo indicação em contrário, com exceção da reprodução de fotografias para a qual se requer autorização, o material publicado em Desenvolvimento de Base é de domínio público e pode ser livremente reproduzido. Solicita-se menção da fonte e uma cópia de qualquer reprodução.

Desenvolvimento de Base é publicação incluída no *Standard Periodical Directory*, no *Public Affairs Information Service Bulletin*, no *Hispanic American Periodical Index (HAPI)* e no *Agricultural Online Access (AGRICOLA)*. Cópias atrasadas podem ser obtidas em microfilme da *University Microfilms International*, 300 N. Zeeb Road, Ann Arbor, Michigan 48106, EUA.

Endereço para pedidos de assinatura da revista:

Desenvolvimento de Base
Fundação Interamericana
1515 Wilson Boulevard
Rosslyn, VA 22209, EUA

Diretora da revista: Kathryn Shaw
Edição em português e espanhol: Leyda P. Appel
Tradução ao português e gráfica: João Francisco Bezerra
Coordenadora de produção: Maria Lang
Assistência editorial: Ron Weber e Diane B. Bendahmane

Desenho da capa: Robert Borja

Dirigir pedido de número limitado de exemplares atrasados desta publicação a:

TESE
Comércio Exterior e Serviços Ltda.
Rua Debret, 79 GR/501
CEP 20030 — Rio de Janeiro — Brasil

DESENVOLVIMENTO DE BASE

Revista da Fundação Interamericana

Volume 14, Número 2, 1990

Índice

Na esteira do navio: a Década da Água da ONU e seu legado	2	Os benefícios da água limpa para as populações pobres são claros como o cristal; permanece nebuloso como encontrar meios econômicos e eficientes de levá-la até elas.	David Douglas
Em comunhão com a terra: etnicidade e desenvol- vimento no Chile	12	A etnicidade é mais do que costumes exóticos na música, vestuário ou artesanato; é a base social de um desenvolvimento duradouro.	Alaka Wali
Relatório de Pesquisa	19	Experiências em pesquisa de parceria.	
O desenvolvimento pode ser uma rua de duas vias?	23	O país tecnologicamente mais avançado do mundo tem algo a aprender sobre instituições sociais eficazes para as populações pobres?	Patrick Breslin
A "área cinzenta" no desen- volvimento da micro- empresa	29	Onde um microempresa pode encontrar crédito quando está pronta para tornar-se empresa madura?	Hugo Pirela Martínez
Forum	38	O Leste Europeu e o Terceiro Mundo: um desafio para as ONG	Rubem César Fernandes
A marcha do desenvolvimento	40	Memorial Myles Horton; as populações pobres e o meio ambiente; agricultura de regeneração; uma série na TV sobre desenvolvimento.	
Livros	44	Livros sobre os problemas dos meninos da rua e o trabalho infantil.	
Recursos	47	Uma seleção de materiais relacionados com a agricultura.	
Cartas	49		

Proporcionar água limpa às pessoas de baixa renda do mundo exige mais do que oratória vibrante — requer dinheiro e participação comunitária.

NA ESTEIRA DO NAVIO:

A Década da Água da ONU e seu legado

David Douglas

ÁGUA LIMPA para todos os habitantes do mundo. O slogan não era novo. Mas em 1977, em Mar del Plata, Argentina, representantes dos governos mundiais acrescentaram uma tônica especial ao estabelecerem um prazo definitivo: água limpa para todos até 1990.

Não faltavam razões para determinar um prazo: enfermidades relacionadas com a água matavam diariamente 30 000 pessoas, instigavam 75% das doenças que afligem a humanidade e faziam as mulheres tropeçar — as carregadoras de água — em todo o Terceiro Mundo.

Em 1980, as Nações Unidas adotaram o cronograma estabelecido na Conferência de Água de Mar del Plata, dando o seu *imprimatur* à meta moral ao batizar o período de 1981 a 1990 como "A Década Internacional do Abastecimento de Água Potável e Saneamento". A Década da Água (como se tornou conhecida de forma imprecisa mas conveniente) penetrou na consciência de funcionários públicos, engenheiros sanitários e pessoal encarregado da assistência. Embora a iniciativa tenha passado despercebida na maior parte da imprensa mundial, os países em desenvolvimento com frequência reorientaram suas prioridades e fundos escassos para estender a água e saneamento às pessoas em necessidade.

E agora, ao terminar a Década, qual foi o seu grau de sucesso? As estimativas apenas começaram a surgir, anuviadas e provisórias, mas apontando para um resultado sombrio: em algumas regiões do mundo, um maior número de pessoas agora sofre da falta de água limpa do que em 1980. Apesar do catalítico de uma das iniciativas mais criadoras da Nações Unidas, a água limpa não so-

mente deixou de atingir todas as pessoas mas, em alguns lugares, não conseguiu acompanhar o ritmo de crescimento populacional. "A Década deixa muito a desejar em termos de alcançar alvos quantitativos, para falar de uma forma amena", diz John Kalbermatten, consultor privado que participou da reunião de Mar del Plata como assessor principal do Banco Mundial em assuntos de água e resíduos. "Está bem longe de ser o que se esperava inicialmente." (O quadro da página 6 mostra o progresso nos últimos dez anos da Década.)

No discurso de orientação geral perante as Nações Unidas em 1980, que lançou a Década, o Secretário-Geral Kurt Waldheim expôs a situação das vítimas da água e saneamento inadequados (pacientes em "metade dos leitos de hospitais do mundo... mais de 15 milhões de crianças com menos de cinco anos de idade que morrem anualmente em todo o mundo"). Waldheim desafiava os céticos que duvidavam do cronograma da Década; invocando a lembrança da erradicação da varíola, insistia ele: "a meta da água limpa e saneamento para todos até 1990 é eminentemente realizável". Poucos participantes da Década concordaram com o cronograma. "Aceita-se perfeitamente que as metas no início da Década eram demasiadamente otimistas", diz Monty Montanari, consultor latino-americano de longa data e redator do boletim da Associação Interamericana de Engenharia Sanitária e Ciências Ambientais. "Um dos resultados é que obviamente não foram alcançadas".

Na opinião de funcionários da ONU, em 1990 a água limpa ainda continua a ser uma miragem para um bilhão de habitantes dos países em desenvolvimento, excluindo a China. Um número ainda

maior de pessoas, 1,8 bilhão, carece dos meios adequados de saneamento. "É muito desapontador", diz Vic Wehman, ex-Chefe da Divisão de Água e Saneamento da Agência de Desenvolvimento Internacional dos Estados Unidos (USAID) e atualmente consultor de uma empresa privada, "ver que tantas pessoas trabalharam tão arduamente e que tão pouco se conseguiu."

E, no entanto, a Década é como um copo d'água meio cheio e meio vazio. Concentrar a atenção no que falta diminui a importância do conteúdo. Os participantes atribuem à Década o salvamento de vidas, a redução de doenças e a colocação da água entre as manchetes mundiais. Foi tremenda a sua contribuição para concentrar a atenção na água e saneamento", diz Montanari.

A Década ajudou a estender a água a aproximadamente 730 milhões de pessoas (quase 180 milhões mais do que na década de 70) e o saneamento — a uma taxa mais do que o dobro da década anterior — a 415 milhões de pessoas. "É uma realização extraordinária. Se não fosse pela Década, estaríamos em situação bem pior", diz Peter Bourne, Presidente da *Global Water*, organização educacional com sede em Washington, D.C. Somente metade da população do mundo em desenvolvimento tinha acesso adequado à água em 1980. Em 1990 essa percentagem elevou-se a cerca de dois terços.

A Década galvanizou países a estabelecer metas nacionais para a água potável e conseguiu bilhões de dólares mais para a sua realização. Em formas menos quantificáveis, aprofundou as sensibilidades dos burocratas e banqueiros para o número assombroso de vítimas de condições insalubres, convencendo muitos de que a boa saúde era a condição *sine qua non* do desenvolvimento econômico.

A AMÉRICA LATINA foi um local muito apropriado para o nascimento da Década. Os participantes da conferência de Mar del Plata modelaram sua iniciativa global em esforços de países latino-americanos que se estendiam há mais de um decênio. Embora sem aspirar a uma cobertura universal dos problemas de água e saneamento, os acordos de Punta del Este (1961) e Santiago (1972), que procuraram aumentar os níveis de serviço, criaram um impulso singular entre os continentes do mundo em desenvolvimento. "De fato, para a América Latina, a Década da Água foi a *terceira* década da água", diz Horst Otterstetter, assessor regional da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS).

Graças, em grande parte, ao impulso das décadas de 60 e 70 — e a um profundo reservatório de

conhecimentos técnicos e experiência — a América Latina e o Caribe estenderam a água durante a Década a cerca de 96 milhões de pessoas, mantendo-se à frente de seu crescimento populacional de 86 milhões.

Embora Humberto Romero Álvarez, assessor técnico da *Comisión Nacional del Agua* do México, acautele que "na América Latina temos carência de informação confiável", cifras preliminares da ONU sugerem que 77% dos latino-americanos têm agora acesso à água limpa (um aumento de 8% desde o início da Década). Os habitantes da zona rural sofrem o peso da insuficiência. Somente a metade desses habitantes, em comparação com 87% dos habitantes das cidades, têm acesso à água limpa.

Identificar como cada país se saiu na década de 80 é uma tarefa fugidia e freqüentemente subjetiva. Entretanto, graças ao impulso de três décadas consecutivas, os seguintes países indicaram ampla cobertura em seus relatórios à OPAS: o Chile, que estima que 86% de sua população têm conexões domiciliares ou "fácil acesso à água" (definida como "torneira de água pública a 200 metros ou menos da casa); o Brasil, que indica um nível de cobertura de 96%; e a Costa Rica, que atualmente goza de 100% de cobertura urbana. "A Costa Rica passou à frente", de acordo com Per Engebak, diretor de projetos de água e saneamento para a América Central da UNICEF, com sede na Guatemala.

Por outro lado, continua a existir baixa cobertura na Bolívia premente de dinheiro (onde somente 15% dos habitantes da zona rural têm água limpa) e nos países em que a dívida ou a luta armada danificaram aquedutos, entre eles a Nicarágua, a Argentina e o Peru.

Ainda mais revelador, a avaliação da Década visa à geografia econômica, ultrapassando os limites políticos: apesar da insistência dos participantes da Conferência de Mar del Plata em atribuir prioridade às pessoas de baixa renda, "80% do investimento em água e saneamento foram encaminhados aos 20% mais ricos da população", de acordo com Martin Beyer do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD). Entre as pessoas de baixa renda da América Latina, mudanças negligenciáveis nas taxas de cobertura de água e mortalidade infantil explicam a conclusão mordaz de um documento de 1988, publicado pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe da ONU: "não é imediatamente evidente que as pessoas de baixa renda se tenham beneficiado de forma geral ou particular dos programas de abastecimento de água e saneamento, realizados até agora durante a Década." Terrence Lee, oficial de assun-

**Extensão do abastecimento de água e saneamento
nos países em desenvolvimento, 1980 – 1990**

(Estimativas preliminares. População em milhões.)

	População		Cobertura percentual		Número atendido		Número não atendido	
	1980	1990	1980	1990	1980	1990	1980	1990
	América Latina e Caribe							
Água								
<i>Zona urbana</i>	237	324	83%	87%	197	282	40	42
<i>Zona rural</i>	125	124	41%	50%	51	62	74	62
Saneamento								
<i>Zona urbana</i>	237	324	73%	81%	173	262	64	62
<i>Zona rural</i>	125	124	13%	22%	16	27	109	97
Totais globais (exclusive a China)								
Água								
<i>Zona urbana</i>	730	1089	76%	80%	557	870	173	219
<i>Zona rural</i>	1510	1766	37%	56%	559	981	951	785
Saneamento								
<i>Zona urbana</i>	730	1089	57%	65%	418	705	312	384
<i>Zona rural</i>	1510	1766	14%	20%	217	347	1293	1419

Os totais globais incluem as seguintes regiões: África, América Latina e Caribe, Ásia e Pacífico (exclusive a China) e a Ásia Ocidental. As percentagens e populações estão arredondadas.

Fonte: Nações Unidas

tos econômicos encarregado da Unidade de Recursos de Água, residente em Santiago e autor do relatório da comissão, admite que para as pessoas de baixa renda de hoje, "a situação piorou desde a publicação do documento."

OS ESTUDOS da Década dedicam mais páginas às limitações do que aos triunfos. Embora nenhuma dessas limitações sejam imprevistas, unem-se para fazer a disponibilidade de água, como lamenta o observador, "parecer como dois passos para a frente e três para trás." Alguns dos obstáculos mais formidáveis são os seguintes:

- **Dinheiro.** De acordo com Mike Garn, assessor econômico do Banco Mundial, custa, em média, US\$270 para proporcionar a um habitante da cidade água e saneamento e US\$60 por pessoa na zona rural (ou uma média global de US\$100 por pessoa). Os países do Terceiro Mundo e os doadores externos canalizam cerca de US\$9 bilhões por ano para o setor de água e saneamento – menos da metade

do montante necessário para atender às metas da Década, mesmo com as opções de baixo custo em evolução. Na América Latina, a Década da Água entrou em choque com as crises da dívida e com a renda per capita em redução (declínio de 1,6% ao ano). "Dadas as limitações econômicas a que esses países se têm exposto, a década de 80 não representou os melhores anos para realizar essa iniciativa", concede Guillermo Dávila, coordenador da Divisão de Saúde Ambiental da OPAS.

- **População.** Em 1990, ocupam o planeta 840 milhões de habitantes, mais do que em 1980. Em muitas partes, conforme assinala sucintamente David Kinley, assessor de informações do PNUD, "um maior número de pessoas tem água. Um maior número de pessoas carece de água. Há simplesmente mais habitantes." Mais 40 milhões de africanos necessitam de água do que há 10 anos. A América Latina e o Caribe mantiveram-se à frente do crescimento populacional, não como países individuais mas como região – graças principalmente,

segundo Luis Chang, do Banco Mundial, "ao peso do Brasil", responsável pela metade dos ganhos na disponibilidade de água do continente.

● **Manutenção.** O conserto e manutenção inadequados sabotaram metade das bombas manuais instaladas no Terceiro Mundo. Poucas comunidades ou empresas de utilidade pública dispõem de estruturas tarifárias para gerar renda suficiente a fim de manter o fluxo de água. "A questão real", diz Christian Gómez, economista principal do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), "não é quantos sistemas estão instalados mas quantos são mantidos — com taxas e medidas razoáveis para cuidar do sistema. Todos os melhoramentos serão desperdiçados se as pessoas não cuidarem da manutenção, conservação e vazamentos."

● **Participação comunitária.** Jaime Henríquez, especialista em água e saneamento que trabalha para o Corpo da Paz, considera que "50 a 70% dos projetos de água" instalados na América Latina já não funcionam mais, porque a comunidade não participou do planejamento. Na opinião de John Kalbermatten, uma das maiores realizações da Década "é ter conscientizado para a necessidade de trabalhar com a comunidade e de ter sensibilidade social e cultural".

● **Esgotos.** Patógenos de resíduos humanos são responsáveis por mais de 30 doenças — inclusive cólera, tifoide, esquistossomíase e diarreia que matam 4 milhões de crianças por ano. A segregação dos resíduos humanos pode romper o ciclo de doenças transmitidas por fezes. No entanto, apesar da proeminência do título da Década, o "saneamento" — a menos atraente das limitações — foi frequentemente tratado como algo entre parênteses por políticos e publicitários. Por exemplo, na zona rural de toda a América Latina, embora se tenha estendido o saneamento a quase o dobro durante a Década, quatro de cada cinco pessoas ainda vivem sem uma forma segura de descartar os dejetos humanos. O Relatório de Avaliação da Década do PNUD de 1989 conclui: "a Década inicialmente não despertou interesse no saneamento rural."

Esgotos não tratados de cidades do Terceiro Mundo ainda irrigam rotineiramente os cultivos e alguns patógenos virulentos sobrevivem no solo durante meses. Alimentos contaminados podem iniciar surtos de tifoide, hepatite e disenteria. Vic Wehman, ex-funcionário da USAID, atualmente chefe dos *International Environmental Services* de San Antonio, Texas, diz: "no sistema do Rio Lempa, de San Salvador até o mar, os resíduos não são tratados. É apenas um enorme esgoto com zero de oxigênio — e isso se aplica a 90% das cidades do

mundo." *Source*, excelente revista publicada pelo PNUD sobre as atividades da Década, afirmou em seu número de junho de 1989 que grande parte dos resíduos humanos e industriais da Cidade da Guatemala terminam no Rio Las Vacas, que um morador comparou à 'sopa de feijão', somente com um cheiro muito pior."

Ao mesmo tempo, a América Latina ofereceu inovações sanitárias notáveis — entre elas as lagoas de San Juan do Peru, uma série de 21 reservatórios de estabilização de resíduos ao sul de Lima. Desde a década de 60, têm purificado dejetos de San Juan de Miraflores, a fim de serem usados para irrigar com segurança tanto a agricultura como a aquicultura. Na década de 80, os reservatórios proporcionaram dados epidemiológicos valiosos, de acordo com Henry Salas, assessor de controle de poluição de água do Centro Pan-Americano de Engenharia Sanitária e Ciências Ambientais de Lima. Somente 5% do litoral peruano têm água corrente adequada à agricultura e, na opinião de Dan Epstein, da OPAS, as lagoas de San Juan poderiam oferecer aos países áridos de todo o Terceiro Mundo "um protótipo sobre a forma de fazer bom uso de águas usadas tratadas", ampliando dramaticamente o volume de água disponível à agricultura e à pesca.

OS PAÍSES em desenvolvimento dispõem de dois terços do investimento anual nos projetos de água e saneamento, mas a contribuição dos doadores externos não é pequena — atualmente US\$3 bilhões por ano. Além disso, "há uma certa mágica entre as pessoas encarregadas, nos níveis tanto nacional como internacional", afirma Frank Hartvelt, oficial principal de programas do PNUD, que percebe um grau de colaboração sem precedentes em sua experiência. "Uma grande parte desses grupos é constituída por engenheiros, não políticos e, quando se reúnem, dedicam-se ao trabalho. Não falam de política."

O Banco Mundial empresta aproximadamente US\$1 bilhão por ano ao setor, ao passo que o maior mutuário da América Latina, o BID (que destinou o seu primeiro empréstimo em 1961 para um projeto de água e linhas de esgoto em Arequipa, Peru) acrescenta US\$300 milhões por ano. "Triplicamos nossos compromissos com relação às décadas anteriores", diz Juan Alfaro, chefe da Seção de Engenharia Sanitária do BID. Os órgãos da ONU distribuem um montante combinado de US\$150 milhões por ano para projetos de água e saneamento, inclusive US\$70 milhões da UNICEF, cujo oficial principal Carel de Rooy assinala: "ao se falar de desenvolvimento, deve-se começar com a água. É muito sim-

ples." (Para informação sobre os projetos de água da Fundação Interamericana, ver página 3).

Entretanto, montantes inferiores aos originalmente previstos vieram de doadores. Os responsáveis pela Década procuram explicar isso da melhor forma, afirmando que as alternativas de baixo custo reduziram o montante de financiamento necessário. Ressalta-se com menos freqüência o fato de que, para alcançar as metas originais da Década, o investimento teria de ser quase triplicado somente para construir novos sistemas de água e esgotos — sem mencionar os custos de manutenção dos já existentes. Uma triplicação — até mesmo aumento substancial nos investimentos do setor — é uma quimera. De fato, embora o financiamento pareça aumentar anualmente, quando medido em dólares constantes, está de fato diminuindo — tendência que começou nos meados da Década.

A Década da Água presenciou a anomalia de alguns doadores de fato reduzirem a ênfase sobre a assistência para projetos de água. Em 1984, por exemplo, o UNICEF destinou 28% de seu orçamento para projetos de água e saneamento; no fim da Década, tal percentagem diminuíra para 16% (embora as autoridades do UNICEF prevejam prioridade de mais alta para projetos de água na década de 90).

Ainda mais incongruente foi a retirada da USAID, dado o seu papel na formulação da estratégia da Década. O administrador da USAID no Governo Jimmy Carter prometeu US\$2,5 bilhões adicionais para projetos de água na zona rural do Terceiro Mundo, mas essa promessa não foi cumprida na era de Reagan.

Parasitas contaminam 90% da água da zona rural da África, mas a assistência dos Estados Unidos nesse continente quase se evaporou durante a Década. Com relação ao montante elevado de US\$20 milhões em 1981, agora a USAID destina menos de US\$4 milhões. Há alguns anos, quando o financiamento foi reduzido a níveis ainda mais baixos, Peter Bourne, da *Global Waters*, assim se expressou ao Congresso dos Estados Unidos: "assinalei que todo o orçamento para os projetos de água e saneamento da zona rural da África era inferior ao montante pedido pelo Diretor do Escritório de Administração e Orçamento para redecorar o seu escritório e o do seu assistente."

A América Latina está em situação um tanto melhor, uma vez que a USAID destina atualmente US\$13 milhões por ano para projetos de água e saneamento. Quase metade desse financiamento vai para a El Salvador — "uma função", observa um funcionário do governo americano, "mais de política do que de saúde." A participação dos Estados

Unidos ainda continua por meio do Corpo da Paz, que tem quase 500 voluntários designados a projetos de água — "e quase a metade de seus outros voluntários trabalha em projetos de água em uma época ou outra", conforme expressa Jaime Henríquez, do Corpo da Paz. Acrescenta ele: "sempre que mandamos um voluntário a uma comunidade, ele regressa dizendo que as pessoas expressaram necessidade de água."

A USAID desmantelou a sua Divisão de Água e Saneamento em 1985, tendo praticamente retirado todos os engenheiros sanitários desse órgão. Atualmente se vale do conhecimento técnico de assessores privados no Projeto de Água e Saneamento para a Saúde (WASH). O WASH utiliza os serviços de engenheiros, hidrólogos, cientistas sociais e epidemiólogos para ajudar as missões da USAID e as OVP em todo o mundo. Embora os observadores dêem uma nota excelente ao WASH — "uma das luzes brilhantes da Década", diz Bourne — o seu pessoal raramente pode permanecer por muito tempo para monitorar projetos. Além disso, acrescenta Bourne, "não há dinheiro para realizar o que sugere o WASH."

POR QUE, com freqüência, os doadores não levaram na devida consideração os projetos de água durante a Década? Em parte, os projetos tomam tempo demasiado — primeiro para instalar e depois para colher benefícios de saúde. Na opinião de Martin Beyer, do PNUD, durante 16 anos coordenador de atividades de água e saneamento em âmbito mundial do UNICEF, depois da instalação de um sistema melhorado de abastecimento de água, talvez passe uma geração até a comunidade desenvolver hábitos de usá-lo higienicamente e até começarem a diminuir as taxas de doenças. "Os doadores são impacientes", diz um responsável pela assistência. "Querem resultados rápidos — 'balas de prata' que parecem resolver os problemas de forma barata e dramática."

Uma dessas soluções que desviou recursos dos projetos de água foi a Terapia de Reidratação Oral (TRO). Trata-se de um remédio barato e maravilhoso (basicamente oito colheres das de chá de açúcar, uma de sal num litro de água) que reidrata rapidamente as vítimas da diarreia. Essa mistura, objeto de justa vanglória, tem salvado vidas de Mar del Plata a Manhattan (a diarreia está entre as cinco principais causas de hospitalização de crianças nos EUA). Porém, a TRO nada faz para impedir a doença. Uma criança convalescente retorna às mesmas

Continua na p. 9

Água para o povo: a experiência da Fundação Interamericana

Um livro recente publicado pela Organização Mundial de Saúde adverte que "estabelecer um sistema de água ou saneamento pode ser perda total de dinheiro, a não ser que a comunidade a ser atendida lhe dê apoio total... e o panorama está repleto desses fracassos caros." Desde o seu início, a Fundação Interamericana considera que a participação comunitária é requisito do desenvolvimento duradouro. Por meio de doações que respondem a iniciativas locais, presta apoio a atividades que põem à prova novas idéias ou que agem como catalíticos para mobilizar grupos e esforços em rede de promoção do desenvolvimento.

Nos últimos dez anos, a Fundação Interamericana financiou mais de 50 projetos de água e saneamento em todo o hemisfério. Embora o financiamento proporcionado pela Fundação, relacionado com água, talvez não tenha tido impacto discernível no resultado da Década da Água, essas doações reforçam o consenso emergente a respeito da importância vital da participação comunitária e oferecem certas indicações sobre a forma como se pode pôr em prática o seu potencial.

Um excelente exemplo é o trabalho da *Agua para el Pueblo* (APP). Nas palavras de Deborah Szekely, Presidente da Fundação Interamericana, "é o projeto de desenvolvimento rural mais impressionante que eu jamais vi. As 97 famílias de *Colonia 6 de Mayo* compraram pares de bois a fim de arar campos comunitários para diversos cultivos de subsistência e comerciais, inclusive uma recente colheita abundante de milho e tomate que os aldeões estão vendendo eles mesmos. Cada família tem sua própria horta, verdejante de crescimento. As cisternas estão bem vedadas para evitar contaminação e cada domicílio tem sua própria torneira de água potável. As latrinas foram instaladas a uma distância adequada das moradias e foram equipadas com aparelhos sanitários com descarga. A fonte que alimenta o sistema de água tem amplo fluxo para irrigar os campos na estação da seca e encher os açudes de peixe durante o ano; e o co-

mitê da aldeia, bastante dinâmico, formulou um plano central para incorporar outras 150 famílias. Algumas das famílias locais usaram a renda adicional que estão ganhando para construir um telhado de zinco corrugado sobre suas casas de taipa. Raramente se vê resultados tão positivos em prazos tão curtos. As mudanças em *Colonia 6 de Mayo* foram tão dramáticas no último ano que o representante da Fundação Interamericana que me acompanhava passou de carro em frente sem reconhecer a aldeia que tinha visto em sua visita anterior."

A comunidade hondurenha que Szekely descreveu em seu relatório ao Conselho de Diretores da Fundação Interamericana é um conjunto de assentamentos de reforma agrária no Departamento de Santa Bárbara que estão recebendo assistência — por meio de uma doação de US\$189 000 da Fundação — da *Agua para el Pueblo*. Citando estatísticas que indicam que 10% de recém-nascidos em Honduras morrem no primeiro ano de vida e quase 25% da mortalidade infantil provêm de diarreia causada por bactéria e parasitos transportados pela água, a APP está convencida de que "as comunidades não podem crescer nem florescer sem água limpa, porque a viabilidade econômica depende de uma comunidade saudável."

Embora os sistemas de água acionados por gravidade que ajuda instalar sejam modelos de eficiência sanitária e custem um décimo do montante dos projetos governamentais, a APP compreende que o elemento essencial de sistemas de água eficientes não é a infra-estrutura técnica mas a humana. "O que os torna diferente entre as entidades de assistência técnica, especialmente em Honduras", na opinião de Jan Van Orman, representante da Fundação, "é a sua perspectiva de que a água pode ser usada para despertar a conscientização comunitária e incentivar novas atividades de desenvolvimento, da mesma forma como Paulo Freire usa a alfabetização."

Assim funciona esse conceito na prática. Depois de uma série de reuniões comunitárias pre-

Continua na p. 8

liminares para explicar o que implica um projeto de água e para avaliar o nível da dedicação local, prepara-se um contrato indicando as responsabilidades de todos os participantes. Os aldeões concordam em organizar grupos de trabalho para juntar areia, cascalho e outros materiais locais e construir o sistema. A APP concorda em proporcionar orientação técnica, cimento, tubos de plástico e outros materiais externos por meio de empréstimos com desconto, que a comunidade concorda em pagar em escala ascendente — de 10 a 50%, dependendo da geração de renda das várias atividades do projeto.

Para implementar o acordo, os aldeões concordam em criar um conselho responsável pela água, que supervisionará o desenho, instalação e manutenção do sistema. Os membros desse conselho são treinados pela APP em administração, contabilidade de entrada única e controles de serviço de água; treinam-se "encanadores" para diagnosticar problemas mecânicos e fazer consertos. Há regularmente assembleias gerais para divulgar informação técnica, a fim de que a comunidade possa superar a perda imprevista de pessoal chave, e para educar os aldeões em saneamento ambiental, de forma que os benefícios da água potável não sejam diluídos pela higiene inadequada. A APP também trabalha com promotores de outras ONG e órgãos públicos na coordenação do treinamento em agronomia, aquacultura e outras atividades, para que, quando a água chegar, possa ser canalizada para o desenvolvimento rural integrado.

Talvez a inovação principal da metodologia da APP seja a criação de um sistema local de impostos para assegurar liquidez a longo prazo. Cada domicílio paga de US\$1 a US\$2 por mês por sua água; ao pagar a comunidade o empréstimo da APP em 18 a 24 meses, 25% das "taxas de serviços de utilidade pública" são reservados para a manutenção do novo sistema e o restante capitaliza um fundo para ampliar os serviços ou iniciar novas atividades de desenvolvimento.

Como investiram o próprio tempo e recursos no sistema, pode-se dar às comunidades o crédito pelos benefícios dramáticos da água potável e a autoconfiança inspira uma enchente de iniciativas. Os moradores da *Colônia 6 de Mayo* e da vizinhança começaram projetos de criação de

cabras, treinamento de parteiras e uma série de outras atividades. E os dirigentes dessas comunidades tornaram-se proselitantes da água potável e dos bons resultados por ela trazidos. Trabalhando com aldeões da parte mais alta do vale, estão ajudando a expandir o novo sistema da APP a oito comunidades adicionais, mais do que duplicando o seu alcance.

Muitos outros beneficiários da Fundação Interamericana também desenvolveram estratégias efetivas para conseguir o apoio local para projetos de água e saneamento. Entre outros descritos em publicações anteriores da Fundação, o trabalho da *Agua del Pueblo* da Guatemala demonstrou que a participação comunitária na construção e administração de sistemas de água potável na zona rural não somente reduz custos e torna mais fácil a manutenção de sistemas, mas também aprofunda o impacto das campanhas educacionais para melhorar a higiene (ver *Desenvolvimento de Base*, Vol. 6, Nº 1). Na zona sudeste de Cartagena, Colômbia, os moradores do bairro Rafael Núñez estão demonstrando como os esforços de uma comunidade para iniciar um sistema de água potável podem passar a um projeto para instalar fossas sépticas hermeticamente vedadas e especialmente projetadas para áreas planas, bem como inspirar uma empresa de limpeza de fossas sépticas, que "converte os dejetos em lucro", transformando com segurança os resíduos em fertilizantes (ver *Relatório Anual da Fundação Interamericana de 1987*, p. 45-6). Finalmente, os projetos de água demonstraram desempenhar papel chave na transformação dos paramédicos em promotores eficientes de programas abrangentes de cuidados preventivos da saúde no Brasil e entre os indígenas da Colômbia, ampliando seu alcance e aprofundando o seu impacto (ver, respectivamente, *Desenvolvimento de Base*, Vol. 10, Nº 2, e Vol. 12, Nº 3).

Em vez de serem "fracassos caros", essas iniciativas demonstraram êxito porque capitalizaram o potencial de participação comunitária desde o início. É uma lição que os formuladores de qualquer "década" devem ter em mente.

— Ron Weber

Continuação da p. 6

condições insalubres e sucumbe a outros ataques de diarreia, padrão que coletivamente enfraquece o cérebro e o corpo e tolhe o desenvolvimento de ambos, bem como frequentemente põe fim a uma vida jovem. A USAID e o UNICEF desviaram fundos escassos para as campanhas de publicidade da TRO e distribuição de pacotes. No entanto, os esforços de reidratação frequentemente têm sido envidados às custas e não como complemento de melhoramentos a longo prazo do abastecimento de água de uma região.

A assistência sob a forma de alimentos também mantém a água na sombra. Um angariador de fundos de uma grande entidade de caridade dos Estados Unidos, observando a insensibilidade do público e do Congresso americanos com relação à água insalubre, assim se queixa: "em comparação com a fome, o esgoto não é tema *sexy*". Acrescenta John McDonald, ex-coordenador dos Estados Unidos para a Década da Água e atualmente Presidente do *Iowa Peace Institute*: "a fome vende. Eu sempre insisto em que a nossa preocupação deve ser pão e água. Os dois devem ir juntos." É lamentável a negligência da água por parte dos que combatem a fome: a desnutrição origina-se não só na falta de alimentos mas também na desidratação diarreica que priva de nutrientes suas vítimas. A cura da desnutrição com frequência encontra-se mais na água e na higiene do que no abastecimento de alimentos.

Um ano antes de Mar del Plata, na Conferência sobre Assentamentos Humanos da ONU, as mulheres marcharam pelas ruas de Vancouver carregando baldes para dar publicidade ao *slogan* "Água Limpa para Todos". A liderança segundo gênero era apropriada. As mulheres têm muito em jogo. Em todo o Terceiro Mundo elas transportam água, às vezes gastando um terço do dia e das calorias nessa tarefa. Estão a cargo do uso e armazenagem da água, bem como do ensino da higiene. "A participação da mulher é crítica — esta é a lição aprendida durante a Década."

A escassez de mulheres nos níveis de formulação de política neste setor pode também explicar o baixo perfil dos projetos de água e saneamento entre alguns doadores. Uma funcionária de uma organização de desenvolvimento lamentava sua incapacidade de convencer o conselho de diretores, na maior parte homens, a respeito da importância da água: "descartam a água como uma 'simples questão da mulher'".

Mary Elmendorf, antropóloga consultora e escritora, diz que, após a Conferência e Tribuna da

Mulher de 1975, realizada na Cidade do México para abrir a Década da Mulher da ONU, foi para ela muito perturbador perceber "quanto tempo os planejadores e engenheiros levaram para atender a pedidos de ajuda de mulheres e a seus oferecimentos de participação."

A insistência de Mar del Plata em que a Década da Água envolvesse a mulher foi acolhida "principalmente da boca para fora", diz Elmendorf, mas houve exceções, notavelmente, a Promoção do Papel da Mulher nos Serviços de Água e Saneamento Ambiental (PROWESS). Situada no âmbito das Nações Unidas, a PROWESS trabalha com as mulheres na duplicação de projetos de água e saúde em mais de 1 000 comunidades de todo o mundo. "A forma de fazer as aldeãs participarem frequentemente é desconhecida dos administradores de projetos de água no campo", diz Siri Melchior-Tellier, administradora de programas da PROWESS. "Os engenheiros de campo assim me disseram: 'quero a participação das mulheres mas elas não vêm às minhas reuniões.' Portanto, a desmistificação do processo e a identificação de instrumentos de participação tornam-se prioridades da PROWESS. Como exemplo, um instrumento muito simples, flexível e eficiente é fazer os aldeões participarem — mulheres em grupos separados, se necessário — da elaboração de mapas, a fim de mostrar as fontes tradicionais de água, o local preferido das bombas ou qualquer outro aspecto importante. Na Bolívia os engenheiros tiveram de copiar os mapas. Os aldeões dão tanta importância aos mapas a ponto de não deixar que saiam da aldeia."

NO FIM da Década, um observador em busca de sinais esperançosos poderia encontrá-los, não somente em exemplos como a PROWESS, mas também na aceitação tardia, por parte dos técnicos, do envolvimento comunitário. Se antigamente a instalação de bombas e tubulações implicava que um projeto estava 90% completo, agora reflete com mais exatidão o fato de que 90% restam a ser feitos — em termos de manutenção, avaliação dos custos para a comunidade e instrução em higiene. Outrora a Década foi considerada simplesmente uma tarefa maciça de engenharia global. Cada vez mais a participação comunitária é considerada tão essencial como a gravidade para a água correr.

Embora não tenha terminado a busca de uma bomba manual confiável, barata e produzida no local, surgiram da Década vários desenhos notáveis, inclusive um proveniente do altiplano da Bolívia, chamado *Yaku*. Para as populações da zona rural obterem água potável no futuro próximo, "as bom-

bas manuais são a melhor ou talvez a única esperança", concluiu um importante estudo de US\$6 milhões do PNUD/Banco Mundial, que testou 70 tipos de bombas manuais em todo o mundo.

Ainda outra realização foi o fato de a Década ter reunido "mais de 60 governos pela primeira vez para estabelecer estratégias com vistas a alcançar metas nacionais", diz Martin Beyer, do PNUD. Isso por si só melhorou as condições de vida de milhões de cidadãos. Na Índia, por exemplo, a extensão do abastecimento de água "passou de 30 para 70%", diz Peter Bourne, da *Global Water*. "Sem a Década poder-se-ia esperar, talvez, um aumento de 10%, mas certamente não teria passado de 30 para 70%."

E no tocante à República Popular da China, que não publicou dados oficiais na década de 80, os funcionários da ONU recentemente coligiram estimativas da extensão da água e saneamento que excederam até mesmo as projeções otimistas. Embora muitos funcionários as considerem exageradas, as cifras recém-coligidas sugerem que 78% dos 1,1 bilhão de habitantes da China têm agora acesso a abastecimento adequado de água. Saul Arlosoroff, residente em Cingapura e administrador regional do Programa de Água e Saneamento do PNUD/Banco Mundial, diz que "graças, em parte, à introdução de bombas manuais modernas e profundas, o impacto da Década na China poderá ser maior do que em qualquer outro país do mundo."

NO ENTANTO, eventos que privam as pessoas de água ameaçam eclipsar as realizações. Na Guatemala, o desmatamento seca fontes há muito usadas pelas comunidades. O bombeamento agrícola nos altiplanos centrais do México diminuiu as mesas de água dois metros por ano e inutiliza poços rasos das aldeias; um desastre natural, como o terremoto de 1985 na Cidade do México, rompe as linhas de água e esgoto de 5 milhões de habitantes. Em favelas ressequidas nos arredores de Trujillo, no Peru — região de escassez devastadora como outras paragens da América Latina e do mundo — não é inusitado que 200 famílias compartilhem uma única torneira.

Freqüentemente esquecida na pressa de ampliar novos aquedutos é a precariedade dos antigos: bombas rompem-se, poços desmoronam-se, fontes esgotam-se. Nas regiões em que a renda se reduz cada vez mais e se sofre dificuldades econômicas, os incidentes juntam-se para evocar um espectro ameaçador para as autoridades da Década: milhões de pessoas que agora têm acesso à água poderão perdê-lo.

Em uma conferência realizada em 1987, Saul

Arlosoroff emitiu sua opinião pessoal. "Na África", disse ele, "as taxas atuais de progresso deixariam metade da população rural ainda sem água potável no ano 2000, ao passo que na América Latina poderá levar de 30 a 40 anos para se conseguir uma cobertura em grande escala, a não ser que o progresso melhore dramaticamente esta situação." Um especialista em saúde, de Washington, D.C., prevê quadro mais sombrio: "na zona rural latino-americana, a cobertura total poderá levar 100 anos."

Tais previsões levaram os responsáveis a procurar apoio para os ganhos a curto prazo da Década. Elogiam os presentes da Década de tecnologias de baixo custo, colaboração de doadores e sistemas de água e esgoto de desenho inovador.

Poucas conseqüências da Década prometem benefícios de saúde mais impressionantes do que a tentativa de erradicar a doença da filária até 1995. O verme parasítico filiforme mutila 10 milhões de pessoas por ano na África e na Ásia. David Kinley, do PNUD, diz: "quando se viaja pelas aldeias do Terceiro Mundo, vê-se geralmente uma atmosfera de atividade, mas onde se encontra a filária o aspecto é sombrio — há sofrimento humano. Acontece todos os anos e não se informa as pessoas de que o verme provém da água potável. Raramente tenho visto situação mais grave."

Como a doença freqüentemente enfraquece os trabalhadores na época de cultivo, proteger as fontes de água significa promover as fontes de alimento. Martin Beyer comunica: "num distrito na parte oriental na Nigéria, um ano após o programa de erradicação, a incidência da filária caiu quase a zero. Entre outros efeitos laterais, a produção de arroz aumentou 20%."

A ONU provavelmente não prorrogará a Década Internacional do Abastecimento de Água Potável e Saneamento. "Isso já foi discutido em muitas reuniões, diz Juan Alfaro, do BID. Mas não haverá mais Década, ao menos sob esse nome. Acrescenta um funcionário da ONU: "a idéia da Década é antiga e já demasiadamente utilizada."

Na primeira semana de setembro de 1990, a OPAS foi sede de uma retrospectiva de fim da Década, realizada em San Juan, Puerto Rico, para dar aos governos a oportunidade de avaliar as realizações da Década na América Latina e no Caribe e seu legado na década de 90.

Mais tarde no mesmo mês, em escala global, altos funcionários de governos do Terceiro Mundo e doadores reunir-se-ão em Nova Deli, Índia, numa reunião patrocinada pelo PNUD com o objetivo de formular a estratégia de água e saneamento para o

futuro. Condenarão a complacência, farão um apelo para conseguir dinheiro e prometerão dobrar seus esforços. E sonharão: a sede do mundo seria saciada se toda pessoa que gozasse do acesso à água potável a proporcionasse apenas a uma pessoa que carece dela. Treze anos após Mar del Plata, sugeriu-se novo *slogan*: "Água potável para todos até o ano 2000", mas tem havido forte resistência. "Sou realista", diz um funcionário do Banco Mundial. "Sou contra metas que não podem ser alcançadas."

Em comparação com expectativas de cinco anos atrás, muitas pessoas responsáveis pela Década expressam agora um baixo grau de exasperação, como alpinistas que escalam arduamente uma montanha somente para descobrir, como suspeitavam, que o topo está oculto e mais alto. E a preocupação à meia palavra, com tempestades de dívida e dados demográficos desfavoráveis, é que o topo na realidade talvez esteja subindo. "A não ser que sejam tomadas medidas radicais", alerta claramente um relatório da ONU no fim da Década, "o número das pessoas não atendidas aumentará e atingirá proporções alarmantes." A meta quixótica da Década de amplidão universal trazia inerente o ano do juízo; 1990 chegou para em breve diminuir o zelo.

Mas, ao mesmo tempo, a Década da Água e Saneamento funcionou como iniciativa audaz, com raízes na América Latina, para despertar governos passivos em escala global. Evitou milhões de episódios de doença (basta mencionar a estimativa de 70 milhões de casos de doenças diarreicas), libertou milhões de mulheres do peso de carregar água para participar do desenvolvimento e reforçou a economia liberando os trabalhadores dos leitos de hospital. Além disso, a Década rompeu a indiferença de muitas pessoas do mundo desenvolvido que nunca se preocuparam em refletir sobre o que deve ser viver apenas com alguns litros de água suja por dia. Mas "a magnitude do esforço", como há pouco reconheceu Luis Urbano Jauregui, Presidente da Conferência de Mar del Plata, "requer mais tempo do que os anos de uma década."

A idéia lançada em Mar del Plata entregou ao mundo um copo de água meio vazio e meio cheio. Contra grandes adversidades, a contribuição da Década da Água permitiu que o nível aumentasse. O que o levará a cair durante a década de 90 é a evaporação da preocupação, um declínio que milhões de pessoas observarão apenas postumamente, se chegarem a tanto.

DAVID DOUGLAS vive em Santa Fe, New Mexico, e escreve extensamente sobre questões de água e saneamento nos países em desenvolvimento. Autor de *Wilderness Sojourn* (Harper & Row) é fundador de WATERLINES, organização sem fins lucrativos que trabalha com igrejas e comunidades dos Estados Unidos nos países em desenvolvimento para proporcionar água potável.

Os índios aimarás e mapuches estão demonstrando que a etnicidade não é apenas uma coleção de costumes singulares mas um motor potente para o desenvolvimento.

EM COMUNHÃO COM A TERRA

Etnicidade e desenvolvimento no Chile

Alaka Wali

NA PEQUENA aldeia de Rulo Gallardo, oculta num recôncavo de montes suavemente ondulados no sul do Chile, um grupo de homens e mulheres mapuches congregaram-se na casa de reuniões do comitê para falar com um antropólogo sobre o modo como os valores e costumes tradicionais afetam sua vida. O silêncio constrangedor é quebrado por um jovem que fala espanhol, contando a história de seus primeiros dias numa escola pública, a humilhação que o acompanhava quando fala mapundungu, a língua dos mapuches. É uma história compartilhada por outros jovens da sala; um a um eles põem de lado as inibições para relembrar as chacotas de professores e colegas que finalmente os forçaram a deixar de falar a sua primeira língua. Ouvindo a dor nas palavras de seus filhos, as anciãs da sala murmuram num lamento, numa mistura de espanhol e mapuche, por não terem transmitido continuamente a língua de seus ancestrais. Sentindo o ímpeto da perda, os presentes primeiro negam que a cultura tradicional represente alguma coisa, mas lentamente os fios de outra história surgem para exemplificar as convicções religiosas e conceitos de bem e mal que constituem o povo mapuche.

A mais de 2 000 km ao norte, num ambiente totalmente diferente de montanhas escarpadas cobertas de neve e altos platôs áridos, um grupo de homens e mulheres aimarás reúnem-se algumas semanas mais tarde para discutir sua cultura. Reticentes sobre as próprias crenças e tradições, perguntam curiosos sobre a cultura da visitante (ela mesma da Índia) e, nesse processo de intercâmbio de história, abrem uma janela para o que significa ser aimará.

Os mapuches que cultivam seus luxuriosos

campos verdejantes ao sul e os aimarás que exploram astutamente os "econichos" nas alturas andinas do Norte Grande do Chile pouco têm em comum, exceto sua luta de séculos para manter o controle sobre recursos frente a uma sociedade nacional que exerce seu domínio por meio de decretos legais, aculturação forçada e conquista militar. Nos últimos anos, tem-se considerado a luta pelos recursos como debate sobre desenvolvimento. Grande parte dos esforços latino-americanos de modernização desde a Segunda Guerra Mundial tem-se concentrado em homogeneizar as populações, com base na teoria de que isso acionaria as rodas do crescimento econômico. Esse cenário visualizou a cultura local e as diferenças sociais como obstáculos a serem superados, não como oportunidades a serem aproveitadas.

As imperfeições dessa abordagem, exposta na última década de crise econômica e ambiental, levaram alguns teóricos e profissionais a procurar métodos alternativos que impulsionassem um "desenvolvimento sustentável". Postularam a idéia de que crescimento a longo prazo depende mais de uma administração cuidadosa de recursos do que de uma exploração mais extensa dos mesmos recursos. Os formuladores de política cada vez mais são de opinião de que a chave para a formulação e implementação de uma administração eficiente de recursos significa permitir não somente diferenças locais, mas promovê-las a fim de aproveitar os sistemas locais de conhecimento. Há provas consideráveis de que os povos indígenas conseguiram, com êxito, proteger e gerenciar ecossistemas frágeis durante centenas de anos, alcançando ao mesmo tempo padrões de vida relativamente altos. Isso fez surgir a hipótese de que as formas orgânicas de or-

ganização social local são requisitos para um desenvolvimento bem sucedido.

Essa hipótese baseia-se em duas premissas. Primeiro, os padrões de organização social local, influenciados por contextos econômicos e políticos em mutação, constituem o cerne da identidade étnica. Portanto, a etnicidade não é apenas a diferença externa no vestuário, música, dança e até mesmo na língua: é forjada à medida que as comunidades respondem por meio de suas instituições sociais (como padrões de troca, relações de parentesco e sistemas religiosos) aos problemas de adaptação. Segundo, uma participação local efetiva num projeto de desenvolvimento pode ocorrer mediante a preservação e intensificação dessa identidade étnica. Se a participação for procurada por meio da imposição de estratégias culturais não-indígenas, o projeto põe em perigo o controle da comunidade sobre os recursos locais.

Entre os mapuches e aimarás, esta hipótese de desenvolvimento sustentável está sendo testada por duas organizações não-governamentais (ONG), apoiadas pela Fundação Interamericana. Embora trabalhando em contextos muito diferentes e enfrentando problemas diversos, ambas as ONG usam estratégias que reforçam a identidade étnica e os resultados em ambos os casos são produção mais alta e maior controle local sobre a terra e os recursos.

O sucesso dos dois projetos, por mais louváveis que sejam, não é uma matriz a ser duplicada simplesmente em outro lugar. As ONG que trabalham com os mapuches e aimarás imprimem ênfase singular sobre os programas que as tornam diferentes umas das outras. No entanto, uma análise mais profunda das atividades e metodologias dos projetos revela três fatores comuns do sucesso de ambas, transferíveis a outros programas. A autonomia comunitária, aceitação e responsabilidade funcionam, cada qual de sua forma, para reforçar a identidade do grupo e intensificar a auto-estima e capacidade dos participantes do projeto.

A COMUNIDADE ESTÁ A CARGO

O êxito da *Sociedad de Profesionales para el Desarrollo Rural* (SOPRODER) no trabalho com os mapuches e o *Taller de Estudios Rurales* (TER) com os aimarás é devido, em grande parte, à estratégia comum de permitir que as comunidades definam a agenda e determinem o ritmo de desenvolvimento. A variação na implementação da estratégia é o produto de duas ONG com antecedentes institucionais diferentes, interagindo com duas culturas indígenas diversas, cada qual com sua própria história.

Os mapuches de hoje descendem de um povo nômade bravo mas vagamente organizado, que conteve o avanço do império Inca e resistiu aos espanhóis durante 300 anos, antes de finalmente se submeterem à "pacificação" em meados do Século XIX. Subseqüentemente confinados a reduções ou minireservas, cujo título da terra estava no nome dos caciques ou chefes de famílias estendidas, os mapuches foram forçados a abandonar a vida de caçadores-recolhedores para se tornarem vaqueiros e finalmente agricultores.

A vida nas reduções, embora difícil, oferecia uma certa autonomia. As crenças religiosas indígenas persistiram e surgiram novas formas de organização social com base em obrigações mútuas de parentesco e comunidade. As comunidades, denominadas por uma característica geográfica local, como um rio, freqüentemente incluíam diversas reduções. Essas comunidades formaram a identidade étnica, distinguindo os mapuches dos chilenos que rapidamente povoavam o interior à sua volta. No início deste século, os mapuches viviam nos confines de suas comunidades, em casas dispersas, sem ruas principais nem praça central. Eventualmente algumas casas incorporaram materiais de construção externos, como pranchas de madeira ou telhado de zinco, mas muitas tinham paredes de bambu ou casca de árvore e telhado de sapê grosso. Os pastos eram comuns e, embora cada núcleo de família tivesse os direitos de usufruto do lote de terra, este não podia ser comprado nem vendido. Embora os mapuches agora vendam e comprem artigos em mercados externos, as trocas recíprocas de recursos e mão-de-obra ainda prevalecem nas comunidades. Essas formas indígenas de cooperação ajudam os mapuches a redistribuir recursos e proteger a terra frágil. O relacionamento entre comunidade e terra, por sua vez, reforça a identidade.

Um século de discriminação sistemática e invasão de suas terras empobreceram os mapuches. O uso excessivo esgotou o solo e a escassez de terra arável forçou os jovens a emigrar. Mais da metade dos 900 000 mapuches do sul do Chile vivem agora na zona urbana, onde não se assimilam bem e correm o perigo de tornar-se uma subclasse permanente. Em 1979, foi promulgada uma lei que forçou toda família a registrar a própria escritura, privatizando a terra comunitária e transformando-a em mercadoria monetária. Esta lei transformou-se na maior ameaça até agora para a comunidade mapuche, por ter forçado a emigração e exposto uma rede complexa de obrigações mútuas que definem a identidade étnica.

Um ano antes, um grupo interdenominacional

chamado DIAKONIA, numa tentativa de sustentar a pobreza e a emigração, iniciou um projeto entre mapuches nos arredores da cidade de Temuco, que ajudou a aproveitar o potencial latente de etnicidade, reforçando a comunidade. O SOPRODER é uma ONG não-denominacional, que cresceu por esforço próprio; três de seu quadro de pessoal de dez membros vêm trabalhando com o SOPRODER há mais de uma década, ajudando a organizar comitês locais para implementar atividades de projetos; três membros desse quadro são eles mesmos mapuches. Cada comitê, que pode representar mais de uma comunidade mapuche, reúne-se duas vezes por semana e geralmente recebe a visita semanal de uma equipe técnica do SOPRODER.

Cada comitê estabelece suas próprias metas num programa integrado destinado a melhorar os níveis de subsistência, aumentar a renda familiar e solucionar problemas domésticos e sociais. O comitê da comunidade de Rulo Gallardo, por exemplo, é constituído, na maior parte, por anciãs e tem ressaltado o desenvolvimento do artesanato, como costura e tecelagem, e um projeto de saúde. Mas os participantes também adotaram, no correr dos anos, muitas das técnicas agrícolas promovidas pelos extensionistas do SOPRODER, que levaram a um aumento dramático da produção de trigo e lentilha. Agora, em vez de escassez persistente, os domicílios na realidade têm excedentes. Em contraste, a comunidade de Leufuche, que recentemente se uniu ao programa, não pôde inicialmente tirar proveito do programa agrícola. O comitê de Leufuche, ao contrário, ressaltou o trabalho social para ajudar a combater a alta incidência de alcoolismo na área, o número de famílias desfeitas e a emigração de jovens.

A disposição do SOPRODER de permitir que a comunidade determinasse o ritmo de desenvolvimento deu aos mapuches um sentido de controle sobre a direção da mudança. Em vez de ser-lhes dito o que fazer e quando fazer, decidem que elementos do programa melhor se adaptam às suas necessidades. Entre pessoas que perderam o controle sobre tantos aspectos da vida, a recuperação do sentido de autonomia foi passo essencial para reforçar a identidade e integridade da comunidade.

Pode-se ver isso em Rulo Gallardo, onde o comitê enfrentou a tarefa de escolher um monitor para participar de um novo programa de saúde, que combinava treinamento em primeiros socorros básicos com uma coleção e prescrição de remédios homeopáticos tradicionais. À medida que avançava a discussão, o primeiro impulso do comitê foi escolher um jovem alfabetizado. Entretanto, nenhum

dos presentes atendia a essa qualificação e lentamente surgiu a sensação de que as anciãs do comitê tinham sido excluídas do trabalho ativo. Uma anciã voluntariou-se então para ser a monitora, se os outros concordassem em ajudar com as partes do trabalho que exigiam alfabetização. O comitê reconheceu o valor de seus conhecimentos de medicina homeopática e os dirigentes do comitê concordaram em ajudá-la a ler os materiais. Na escolha do monitor, o comitê contrapôs o valor da alfabetização à necessidade de preservar o conhecimento tradicional, reafirmando a capacidade dos mais velhos de contribuir para as suas comunidades e a importância das tradições orais na época moderna.

O programa realizado pela TER entre comunidades aimarás ao norte do Chile, muito mais disseminadas, teve desde o início, como meta principal, a preservação da etnicidade indígena. A maioria dos aimarás vive nas regiões andinas do Equador, Peru e Bolívia, residindo menos de 30 000 na região do Norte Grande do Chile, tomada há século do Peru e da Bolívia durante a Guerra do Pacífico. Ainda existem tensões na região e o governo tem-se empenhado em "chilenizar" a região por meio de programas educacionais, cruzadas cívicas e controles fronteiriços mais restritos.

O surto da mineração do guano e nitrato que seguiram à guerra promoveu crescimento rápido das cidades litorâneas de Iquique e Arica e alterou profundamente a vida dos aimarás. Os padrões de troca que predominavam na região começaram a desintegrar-se à medida que os aimarás, que cultivavam os vales mais baixos, se integravam na nova economia de mercado e perdiam seu idioma e costumes. Os aimarás do altiplano, primariamente pastores de lhamas, perderam o acesso direto ao milho e outros cultivos alimentícios produzidos nas elevações mais baixas e muitos começaram a emigrar em busca de vida melhor.

Os que permaneceram no altiplano mantiveram seu idioma, estruturas sociais e filiações de parentesco durante a década de 70. A base da etnicidade aimará são as crenças religiosas que refletem vínculos sólidos com o meio ambiente, uma ligação estreita às aldeias locais e o *ayullu*, um sistema de linhagem que determina a distribuição de recursos e mão-de-obra. Entretanto, quando o Governo de Augusto Pinochet criou uma zona de comércio livre em Iquique nos meados da década de 70 e se intensificou o interesse na mineração, surgiram novas pressões sobre o altiplano. As comunidades tornaram-se cada vez mais extratificadas, à medida que alguns homens aimarás começaram a transportar carga em tempo integral para comerciantes que

despachavam bens importados de Iquique através do altiplano para a Bolívia e o Peru. Para comprar caminhonete, esses homens vendiam seus rebanhos, cortando gradualmente as obrigações com a comunidade e tornando-se cada vez mais urbanos. Ao mesmo tempo, continuava incessante a corrente descendencial de jovens aimarás, até chegar ao ponto em que quase 70% de todos os aimarás chilenos se tinham assentado na zona urbana.

O TER surgiu de um grupo de cientistas sociais, que estudavam os aimarás do altiplano sob os auspícios da Universidade de Tarapaca na década de 70. Esse grupo em breve percebeu que sua pesquisa precisava de aplicação prática. O quadro de pessoal atual do TER, com aptidões diversas, está convencido de que a sobrevivência do altiplano ambientalmente frágil como região produtiva depende da sobrevivência dos aimarás como povo. Por conseguinte, o TER escolhe seus projetos de desenvolvimento não só em vista da capacidade de aumentar a produção mas de unir as comunidades.

A fim de intensificar o sentido de autonomia das comunidades do altiplano, a maioria dos projetos do TER concentra-se no melhoramento da infraestrutura, inclusive construção de dois canais modelo de irrigação e dos banhos profundos para lhamas. Os planos atuais prevêem outro canal e um tanque de armazenagem de água, um projeto de moinho e canal e uma escola. Embora os projetos não sejam tecnicamente novidades, o grau de controle comunitário sobre eles é algo fora do comum e central a seu sucesso.

Por exemplo, a comunidade de Chapicollo necessitava claramente produzir cultivos mais diversificados a fim de substituir os que não podia mais obter dos agricultores das elevações mais baixas. O pessoal do TER considerou que a solução óbvia seria modificar a antiga tecnologia de vale baixo de canais de areia e pedra construídos pelos Incas para transportar água ao altiplano, onde predominavam métodos arriscados de água da chuva. Em vez de impor esta solução oferecendo-se para construir a estrutura, o TER usou a idéia do canal para despertar a discussão na comunidade que preparasse o caminho para uma organização local mais sólida.

O primeiro passo foi realizar reuniões comunitárias regulares, nas quais fossem tratados todos os aspectos do projeto: a rota do canal, a divisão da mão-de-obra, o tipo de material de construção. Em breve surgiram muitas divergências. Algumas famílias aimarás começaram a migrar sazonalmente para o vale mais baixo, trabalhando no cultivo lá parte do ano, mantendo ao mesmo tempo seus rebanhos de lhamas no altiplano por meio de um

conjunto complicado de trabalho meeiro, aluguel da terra e relações de parentesco. Essas famílias ressentiam a demanda de mão-de-obra comunitária, determinada pelo *ayullu*, pois ocorria quando seus campos do vale mais baixo exigiam atenção considerável. O local mais provável para o canal também parecia ser o mais controverso, reacendendo disputas de terra entre os habitantes de Chapicollo e seus vizinhos de Inquelga e Aravilla, latente desde um processo de título da terra estabelecido pelo governo do Chile no início do século.

A medida que as pessoas resolviam esses conflitos e chegavam a compromissos com vizinhos e parentes fora da comunidade, não somente compreendiam a utilidade contínua dos métodos indígenas de trabalho conjunto, mas também adquiriam confiança na própria tomada de decisões e na implementação das mesmas. Ao facilitar as discussões e acompanhá-las cuidadosamente dos bastidores ao passarem à realidade, o pessoal do TER reforçou a organização social local. Eventualmente os parentes que moravam nos assentamentos de invasão no vale mais baixo decidiram retornar e colaborar. Os moradores das aldeias vizinhas decidiram ajudar a construir o canal, alguns porque tinham reivindicações por casamento à terra fértil da área, outros porque esperavam que os habitantes de Chapicollo um dia os ajudassem a construir o próprio canal.

Em virtude da natureza prolongada da negociação desses acordos, a construção do canal levou mais de três anos. O TER limitou-se a proporcionar cimento a fim de complementar a areia e pedra recolhidas do local, a facilitar o transporte e a prestar orientação técnica. Na época de plantação de 1988, o canal estava pronto para ser usado por alguns moradores. As famílias utilizaram a água para aumentar a produção de batata e *quinoa*, cereal de alta proteína cultivado nos Andes e, pela primeira vez, colheram alho e outros legumes nunca antes plantados no altiplano. O TER confiava em que as formas indígenas de ação que tinham reforçado a autonomia comunitária eram também compatíveis com a tecnologia tradicional modificada.

A COMUNIDADE DEVE CONCORDAR

Quando o SOPRODER e o TER insistiram em dar à comunidade o controle do ritmo de desenvolvimento, implicitamente se limitaram a técnicas e tecnologias aceitáveis à comunidade.

O SOPRODER somente introduz tecnologias facilmente adaptáveis. Alguns desses novos métodos são versões modificadas de práticas indígenas. Recomenda técnicas de cultivo, como adubo com-

posto e novos métodos de plantação e gradagem da terra; tecnologias como o novo arado que economiza tempo, o *arado sincl*, cujas três lâminas são colocadas em ângulo tal a evitar o revolvimento da camada superior do solo e a ajudar a conservar os nutrientes; e materiais como fertilizantes orgânicos, simples, baratos e de fácil aplicação. Em consequência, os agricultores mapuches reduziram a necessidade de produtos agroquímicos caros, aumentando ao mesmo tempo a produção.

Em cada caso, a nova técnica era minuciosamente discutida com os agricultores, modificada por suas sugestões e testada em pequena escala antes de ser introduzida em grande escala. A nova técnica de gradagem da terra oferece um exemplo. Ana Mella e Augusto Gallardo, ambos membros do SOPRODER, experimentaram numa propriedade agrícola modelo dessa instituição o método de extensa gradagem de campos de trigo quando as mudas têm cerca de 7,5 cm e as ervas daninhas começam a aprofundar as raízes. Embora essas ervas sejam arrancadas, a técnica parece ser tolamente contraproducente, uma vez que o trigo é arado por baixo. Porém, duas semanas depois o trigo reaparece, mais robusto do que nunca. Para acalmar os temores dos agricultores, o SOPRODER demonstrou a técnica em pequenos lotes modelo nas comunidades, esperando que as pessoas, inspiradas pelos resultados, plantassem campos maiores. Entretanto, alguns agricultores continuavam preocupados.

Tal era o caso da comunidade de Calof, quando um agricultor se voluntariou para deixar que se fizesse a gradagem de seu campo dessa forma. Alguns dias antes da demonstração programada, um extensionista do governo o visitou e aconselhou contra esse procedimento. Em vez disso, insistiu em que o agricultor aceitasse os herbicidas "grátis". O agricultor estava dividido entre a sua lealdade com o programa do SOPRODER e a relutância em ofender o governo ou recusar materiais grátis. Em vez de obrigar o agricultor a escolher, Mella sugeriu que metade do campo fosse tratado com os herbicidas do governo, enquanto o resto fosse mantido com o novo método de gradagem. Isso permitiria aos agricultores locais julgar os resultados por si mesmos, antes de se comprometerem com um método de controle de ervas daninhas. Mella compreendeu que a nova técnica oferecia a possibilidade de tornar os mapuches menos dependentes de recursos externos, mas também percebia que a independência seria oca se não se pudesse confiar nos mapuches para tomar suas próprias decisões. Em consequência dessa experiência, a maioria dos agricultores da área está usando o método de gradagem

do SOPRODER.

O trabalho do TER com o projeto de têxteis nas comunidades aimarás resalta a importância da aceitação comunitária na formação da autoconfiança e da auto-estima requeridas para dar outro passo no desenvolvimento. O projeto destina-se a preservar as técnicas tradicionais de tecelagem e a aumentar a renda familiar envolvendo as mulheres no processo de fiação da lã e na fabricação de têxteis para venda. As mulheres são proprietárias da empresa e, com a ajuda de Lucila Pizarro, membro do TER, estão aprendendo a administrá-la.

As mulheres de cada comunidade elegem as dirigentes para coordenar a produção, vendida numa pequena loja, alugada pelo projeto, na cidade de Iquique. Na loja trabalham jovens mulheres aimarás, que tinham migrado para a cidade. Ganham renda adicional usando a lã tecida no altiplano para tricotar alguns dos suéteres que vendem na loja. A loja serve de museu para educar turistas e moradores da cidade a respeito das técnicas de tecelagem aimarás e significado dos desenhos, mas também inspirou o mini-reflorescimento no altiplano. Por exemplo, as mulheres da aldeia de Cotasya procuraram a mãe para aprofundar o conhecimento dos padrões da tecelagem tradicional.

Motivadas pela perspectiva de conseguir maiores preços para sua lã tecida e têxteis, as mulheres aimarás estão tomando melhor cuidado de seus rebanhos de lhamas, a fim de garantir melhor qualidade do velo. Isso aumentou o apoio ao programa do TER de melhor cuidado do gado e levou à procura de banhos profundos anti-sépticos. Neste caso, a aceitação comunitária de um projeto levou à aceitação do outro. Tal como os mapuches, os aimarás estão percebendo que os ganhos da produção se relacionam com o aumento da auto-estima.

A COMUNIDADE É RESPONSÁVEL

O SOPRODER e o TER administraram o processo de assistência para o desenvolvimento que inspirou nas comunidades mapuches e aimarás o desejo, confiança e capacidade de assumir maior responsabilidade pelo próprio destino. Os indígenas identificam cada vez mais os próprios problemas e procuram encontrar as próprias soluções.

A principal técnica do SOPRODER para conseguir isso tem sido o treinamento de monitores. Escolhidos pelos comitês locais, os monitores recebem instrução especializada em determinada técnica, como produção de trigo, horticultura, criação de animais ou saúde. Tornam-se responsáveis pelo treinamento de outros em sua nova especialidade.

Este programa teve vários efeitos positivos. Incentiva-se os monitores a ir a outras comunidades e oferecer assistência técnica; realizam seminários para intercâmbio de informação; e tornaram-se símbolo do orgulho e autodignidade dos mapuches. Este último aspecto é especialmente importante, porque o desaparecimento sistemático da etnicidade mapuche das escolas públicas os têm privado de modelos indígenas que não somente compreendam tecnologias sofisticadas, mas também sejam capazes de ensinar o próprio povo como usá-las.

Uma recente reunião de um comitê em Leufuche é ilustrativa. Estavam presentes dois membros do SOPRODER, acompanhados de dois monitores de comitês de outras aldeias. Como parte da reunião, o SOPRODER planejava estabelecer um lote modelo para ver qual das cinco espécies de trigo tinha melhor desempenho no microclima da área. Ricardo Sánchez, extensionista do SOPRODER, abriu a sessão mostrando cada uma das espécies e descrevendo brevemente suas características; mas logo cedeu a palavra a um dos monitores visitantes, Francisco Curiñir, especialista em trigo. O monitor dirigiu então uma discussão animada, distinguindo as espécies pormenorizadamente, explicando o cuidado requerido por cada uma e mencionando as possibilidades da fertilização cruzada. Enquanto isso, Sánchez escapuliu silenciosamente para preparar o lote de demonstração para aragem. E noutro lado, outro monitor visitante, Mercedes Curimil, especialista em pomares e criação de animais, discutia vivamente as últimas informações sobre horticultura de frutas com sua contraparte de Leufuche. O impacto subliminal dos técnicos do SOPRODER, assumindo um papel de apoio com relação aos "técnicos" mapuches era visível para qualquer pessoa familiarizada com os projetos de base.

A confiança que esses peritos desenvolveram ao trabalhar em conjunto e o conhecimento que obtiveram sobre problemas comuns enfrentados pelos mapuches levaram-nos a formar a Rayen Koskulla, uma organização pancomunitária independente do SOPRODER, embora formada sob seus auspícios. Os dois monitores que visitaram Leufuche são o presidente e a secretária desta organização. Inicialmente, Rayen Koskulla, nome mapuche para flor de copigue, flor chilena comum, era apenas um órgão de coordenação sem fontes de financiamento e sem agenda própria, embora sua diretoria fosse controlada e eleita por todos os membros do comitê. Tanto os dirigentes da Rayen como os próprios comitês não estavam satisfeitos com seu papel limitado e começaram a pressionar para obter maior autonomia. No início de 1988 a Rayen obteve

status jurídico como associação gremial, semelhante a uma cooperativa rural. Espera exercer maior controle sobre o fundo de crédito rotativo, atualmente administrado pelo SOPRODER, bem como estabelecer uma rede de mercado para conseguir maiores preços para os cultivos comerciais.

Entre os aimarás o TER é ativo na promoção de seminários intracomunitários e pancomunitários, incorporando treinamento técnico com discussão de temas mais amplos sobre natureza e metas do desenvolvimento e sua relação com as necessidades e problemas da comunidade. Os encontros pancomunitários foram as primeiras reuniões de representantes em muitos anos a discutir problemas comuns e examinar o sentido da identidade aimará.

Esta série de reuniões de três dias, muitas delas concentradas nas formas de reforçar a organização local, eventualmente fizeram surgir o Aymar Marka, ou "o povo aimará", organização matriz dedicada a defender a etnicidade aimará por meio da promoção de sua cultura e prestação de serviços às comunidades do altiplano. Recentemente, o Aymar Marka iniciou uma luta jurídica para promover os direitos comunitários à água e à terra contra reivindicações renovadas das empresas de mineração.

Tanto o Aymar Marka como o Rayen Koskulla enfrentam graves problemas à medida que o Chile retorna ao governo democrático. Primeiro, os eleitores de ambos os grupos continuam a ser, em grande parte, os beneficiários dos projetos do SOPRODER e TER, apenas uma fração das populações muito maiores de mapuches e aimarás. Para que ambas as organizações tenham êxito na sua meta de combinar preservação étnica com desenvolvimento econômico, devem ampliar substancialmente o número de participantes. Isso pode ser difícil para a Rayen, uma vez que a estrutura do comitê em que se baseia é invenção do SOPRODER e ainda deve atrair a participação dos caciques e outros dirigentes comunitários. Entretanto, o Aymar Marka fez certo progresso participando de uma federação de organizações aimarás do norte.

Segundo, séculos de opressão sistemática e assimilação forçada solaparam tanto as formas nativas de organização social que seus traços originais quase não são perceptíveis. Os esforços do SOPRODER, TER, Rayen Koskulla e Aymar Marka para renovar essas formas são significativos, mas, no fim, talvez cheguem demasiado tarde.

Finalmente, tanto as organizações indígenas como seus progenitores ONG estão cientes da estratificação interna considerável existente entre os mapuches e aimarás. Até agora não se sabe se a dependência de instituições e práticas sociais indíge-

nas que ressaltam modos igualitários de usos de recursos terá condições para impedir estratificação ulterior, à medida que a maior produção levar a uma integração mais profunda na economia nacional de mercado. Por sua vez, as ONG também enfrentam problemas, porque ambas se baseiam consideravelmente em financiamento minguinte de doadores internacionais.

MARCOS NA ESTRADA À FRENTE

É improvável que os mapuches ou os aimarás possam manter a sua etnicidade se forem forçados a alterar seu relacionamento fundamental com a terra. Para os mapuches, isso significa encontrar novos meios de enfrentar a pressão no sentido de estabelecer a posse individual em vez da posse comunitária da terra. Os aimarás devem proteger seus direitos de uso da água e encontrar um meio de preservar a frágil ecologia do altiplano contra pressões externas que procuram explorar os recursos da área. O próprio Chile está em jogo nessas lutas. Se os mapuches da zona rural perderem sua terra e identidade e lotarem as cidades onde não são bem-vindos, poderão criar uma subclasse que será ônus permanente para a sociedade nacional. Se os aimarás forem incapazes de proteger a ecologia do Norte Grande, a fonte de água dos vales mais baixos e das cidades litorâneas também correrá perigo.

Felizmente, o retorno à democracia trouxe nova oportunidade para ampliar as realizações do SOPRODER, do TER e das organizações que surgiram entre seus beneficiários. O Governo chileno recentemente tomou medidas para criar uma entidade descentralizada, chamada *Comisión Especial de Pueblos Indígenas* (CEPI), para tratar de questões indígenas e canalizar empréstimos e recursos para comunidades locais. Os fundos ainda devem ser destinados mas a CEPI é chefiada por José Bengoa, antropólogo que trabalhou extensamente com os mapuches e foi consultor da Fundação Interamericana no projeto do SOPRODER. O mandato da CEPI inclui trabalho direto com as ONG para formular política relacionada com os indígenas.

A volta à democracia também poderá permitir uma cooperação mais estreita entre as populações indígenas e as ONG que as assistem, permitindo que um grupo aprenda da experiência dos outros.

Por exemplo, o TER poderia beneficiar-se do *know-how* técnico desenvolvido pelo SOPRODER para aumentar a produção agrícola. Agora que as comunidades aimarás estão recebendo irrigação de seu novo canal pela primeira vez, poderão dedicar-se mais intensamente à agricultura e poderão necessitar acesso ao crédito e a estes serviços de extensão, os quais o TER não está equipado no momento a proporcionar. Por outro lado, o SOPRODER poderá beneficiar-se ao explicitar alguns dos componentes étnicos não expressos em seu programa. A pesquisa sistemática aplicada ao longo das linhas criadas pelo TER poderá permitir ao SOPRODER desenvolver uma visão mais penetrante da etnicidade mapuche além da manutenção de formas culturais, como vestuário, música e arte. A maioria das organizações de base sofrem dificuldades na transição para uma autonomia maior com relação às ONG que as fizeram surgir, não constituindo exceção a Rayen Koskulla e a Aymar Marka. No entanto, ao atender às demandas, por parte das organizações, de maior controle sobre recursos do projeto, o SOPRODER e TER têm a oportunidade de ajudar as populações indígenas do Chile a formarem organizações que possam dar uma nova forma aos valores tradicionais. Isso ocorre no contexto de um novo despertar político entre as populações indígenas chilenas, que levou à formação do seu próprio partido político *Partido Tierra e Identidad* (PTI).

Esses sinais promissores não são panacéias. Manter a etnicidade mediante a promoção da autonomia, aceitação e responsabilidade comunitárias produz claramente um ritmo mais lento de desenvolvimento econômico do que certos teóricos considerariam aceitável. Poderão também implicar mais tempo e recursos das ONG. Mas esses projetos aproveitam a oportunidade de continuar a crescer de forma sustentável, porque são sensíveis às normas da comunidade e conseguem sua participação. Outros grupos indígenas também podem encontrar o seu caminho no mundo em mutação, se estiverem capacitados a explorar o potencial das próprias tecnologias e instituições sociais e moldá-las às necessidades do desenvolvimento. Os benefícios serão não somente maior riqueza e diversidade das culturas nacionais, mas melhor oportunidade de preservar os recursos de um planeta que se torna cada vez menor.

ALAKA WALI é professora assistente do Departamento de Antropologia da Universidade de Maryland, College Park. O material apresentado aqui é tirado de um estudo baseado no trabalho de campo que ela realizou em julho-agosto de 1988. Para obter um exemplar do relatório completo (em inglês), escrever à Fundação Interamericana, Escritório de Publicações, 1515 Wilson Blvd., Rosslyn, Virginia, 22209, EUA.

Carl Swartz, representante da Fundação, descreve o primeiro programa de pesquisa de participação apoiado pela Fundação Interamericana, do seu ponto de vista de coordenador do projeto.

EXPERIÊNCIAS EM PESQUISA DE PARCERIA

Em 1988, a Fundação Interamericana concedeu-me seis meses de permanência em Santiago, Chile, para organizar um programa de pesquisa de parceria com diversas organizações não-governamentais (ONG), financiadas pela Fundação. Acolhi com satisfação a mudança das pressões do dia a dia e da responsabilidade do meu trabalho como representante da Fundação, bem como a oportunidade de refletir sobre os projetos que eu tinha monitorado no Chile durante três anos de muita satisfação.

A pesquisa de parceria ou de empreendimento conjunto é um trabalho híbrido de aprendizagem iniciado pela Fundação Interamericana e pelo campo. Interessava-me, porque transferia a filosofia básica de concessão de doações da Fundação Interamericana para a arena da aprendizagem: a Fundação procuraria atender às necessidades de aprendizagem dos chilenos à medida que atendia às suas necessidades de financiamento e procuraria envolver os beneficiários do projeto na formulação e frutos dos projetos de aprendizagem. Entretanto, na pesquisa de parceria, ao contrário do financiamento de projetos, a Fundação Interamericana participaria consideravelmente do planejamento e implementação. Supunha que, na pesquisa de parceria, as suas perspectivas e as da entidade local seriam complementares e que aprenderia mais sobre as questões de desenvolvimento mais relevantes aos profissionais locais.

A METODOLOGIA DA "PESQUISA DE PARCERIA"

O empreendimento conjunto de aprendizagem começou na Fundação Interamericana com uma revisão de 42 projetos chilenos, financiados de 1980 a 1986. Com base nessa revisão, preparou-se uma lista de questões. O passo seguinte era saber que

questões se enquadravam na agenda dos pesquisadores chilenos e das ONG interessadas. Após considerável troca de idéias, três tópicos apareceram no alto da lista comum: etnicidade no desenvolvimento, programas de crédito rural e transferência de controle do projeto para as organizações beneficiárias. O plano era unir forças na formulação de um estudo empírico para cada tópico. Os projetos dos beneficiários da Fundação Interamericana serviriam como unidades de análise.

Para o estudo sobre crédito, a Fundação Interamericana encontrou base comum em cinco beneficiários e numa ONG experiente em pesquisa de avaliação, o *Programa de Economía para el Trabajo* (PET). Outro conjunto de cinco beneficiários, inclusive três do grupo de crédito, desejava participar do estudo de transferência de controle; e o *Centro de Investigaciones para el Desarrollo Educativo* (CIDE), uma ONG de pesquisa/ação, entusiasmou-se com o trabalho de formulação e implementação. O CIDE completara recentemente um levantamento de 100 projetos de educação popular no Chile, nos quais o tema da transferência de aptidões e conhecimento de grupos de apoio para organizações de pessoas de baixa renda era preocupação importante. O estudo da etnicidade e desenvolvimento interessou dois beneficiários da Fundação Interamericana, o SOPRODER e o TER, ONG regionais que trabalham com comunidades indígenas. O TER estava especialmente interessado em ajudar na formulação do estudo sobre etnicidade, mas concordou em que uma parte neutra deveria fazer o trabalho de campo e a análise. No final, a Fundação Interamericana e as duas ONG decidiram contratar Alaka Wali, antropóloga americana experiente em desenvolvimento, para realizar o estudo (Wali apresenta pormenorizadamente os resultados do estudo no artigo precedente).

Após a seleção dos tópicos e dos pesquisadores e beneficiários participantes, chegara o momento de dedicar-se às minúcias do estudo: objetivos, metodologias, planos de trabalhos, orçamentos e resultados previstos. Nesse período, trabalhei estreitamente com as ONG e servi de vínculo com os beneficiários, a fim de garantir que participassem plenamente na formulação dos estudos e no planejamento de sua implementação. Embora se tivesse chegado facilmente a acordo na maioria dos assuntos, surgiram algumas diferenças de opinião. Por exemplo, a Fundação Interamericana tipicamente queria passar rapidamente para a análise de impacto, ao passo que os pesquisadores chilenos desejavam trabalhar numa fase de conceitualização mais elaborada. A Fundação estava mais inclinada a perguntar como cada atividade poderia ser realizada da forma mais expedita, enquanto os chilenos perguntavam como todo o processo se desenrolaria e como todas as partes se relacionavam entre si. E a Fundação estava mais interessada do que os chilenos em produtos finais mais curtos e mais simples. No verdadeiro espírito de empreendimento conjunto, o compromisso era a ordem do dia.

Entretanto, numa questão os chilenos e a Fundação estavam em acordo absoluto: a necessidade de tornar a pesquisa altamente participatória e útil aos beneficiários envolvidos. Não queríamos que a "pesquisa de participação" significasse — como acontece às vezes — que os grupos em estudo coligiriam dados sobre si mesmos, ou seja, "participariam" como coletores de dados não-assalariados. Neste projeto, o conceito de pesquisa de participação era muito mais amplo. A participação dos beneficiários começou com reuniões patrocinadas pela Fundação Interamericana em Santiago e em Iquique, nas quais os pesquisadores, beneficiários e eu trabalhamos em conjunto para expor as questões fundamentais de pesquisa e escolher as variáveis e seus indicadores a serem analisados. Uma vez iniciada a coleta de dados (e foi feita por pesquisadores principiantes assalariados, não por grupos beneficiários), a Fundação Interamericana, os pesquisadores e os beneficiários participantes reuniram-se em seminários para rever e aprimorar os estudos à medida que progrediam. Uma vez concluídos esses estudos, realizou-se uma terceira série de reuniões para analisar os resultados, discutir as possibilidades de divulgação e sondar idéias para aprendizagem futura sobre os três tópicos.

O ESTUDO SOBRE CRÉDITO RURAL

O estudo sobre crédito rural procurou desco-

brir por que muitos fundos de crédito rotativos tendem a descapitalizar-se. Ao examinar o funcionamento dos fundos rotativos em cinco zonas rurais diferentes do Chile, o estudo chegou a conclusões úteis sobre que medidas produzem os fundos mais saudáveis, em termos financeiros.

Os projetos estudados variavam amplamente em volume de fundos (de inferiores a US\$20 000 a superiores a US\$300 000) e em situação sócio-econômica das famílias beneficiárias (a renda familiar média oscilava de US\$250 a US\$2 800 por ano). Os mecanismos de empréstimo também variavam, inclusive dinheiro em espécie e misto, com taxas de juros reais e subsidiadas. Como alguns dos programas gerenciavam mais de um fundo rotativo, elevou-se a nove o número total de fundos estudados.

Uma vez concluído o relatório provisório, o PET o compartilhou com representantes dos cinco projetos e com a Fundação Interamericana durante um seminário de um dia em Santiago. Os participantes desse seminário recomendaram que o PET usasse os resultados do estudo para produzir um manual prático sobre a forma de estabelecer e manter fundos rotativos. Esse manual, agora em circulação entre mais de 100 organizações chilenas envolvidas em crédito rural, é exemplo concreto do impacto salutar que os beneficiários podem exercer sobre a pesquisa, quando se cultiva a verdadeira participação.

A conclusão básica do estudo foi sombria. Apesar de um ambiente macroeconômico relativamente benigno, cinco dos nove fundos se estavam descapitalizando, embora em dois casos a taxa de descapitalização real não fosse grande. Dos quatro fundos que não perdiam terreno, somente dois tinham conseguido capitalizar-se (em termos de dólares) com base em pagamentos e juros. Os outros dois usavam capital doado para aumentar a sua base de capital.

Contrário à nossa previsão inicial, o uso de métodos de empréstimos em espécie e pagamento não se relacionou de forma consistente com o êxito. Os fundos mais bem sucedidos empregavam uma combinação de mecanismos em dinheiro e em espécie, dependendo dos pagamentos em dinheiro.

A conclusão mais positiva foi que o crédito, geralmente complementado pela assistência técnica, de modo geral resultava em maior produtividade, a qual, por sua vez, se traduzia em maiores vendas e renda familiar mais elevada para os agricultores participantes.

Talvez as conclusões mais úteis do estudo sobre crédito tenham sido os métodos empíricos

para os fundos de crédito rotativos que os gerentes prepararam para o seminário final sobre divulgação no país:

- Para os fundos de crédito rotativos aumentarem seu capital, deve-se cobrar dos mutuários taxas de juros reais positivas.
- Os fundos de crédito rotativos para agricultores de subsistência estão praticamente destinados ao fracasso financeiro.
- Para os empréstimos alcançarem o máximo comercial, devem ser acompanhados de assistência em produção e comercialização.
- Os fundos rotativos devem ser administrados astutamente. Isso inclui boa contabilidade, supervisão direta de empréstimos e mecanismos eficientes de coleta. Os beneficiários podem ser treinados para assumir essas funções; a dependência de gerentes de crédito externos não é condição *sine qua non*.
- Os fundos bem sucedidos devem operar segundo regras escritas que não dêem margem a confusão a respeito dos direitos e responsabilidades de todas as partes. Isso inclui disposições para os beneficiários examinarem os registros financeiros.
- Um acordo formal de empréstimo (por exemplo, um documento com firma reconhecida) é um bom colateral para garantir o pagamento quando se seguem todas as regras empíricas.

Em resumo, um fundo de crédito rotativo bem sucedido para pequenos agricultores de baixa renda do Chile é como um malabarismo. Os administradores devem dispensar atenção a todos os elementos críticos. Se um desses elementos falhar ou vacilar, o malabarista perde controle e põe-se em perigo a viabilidade a longo prazo do fundo.

TRANSFERÊNCIA DO CONTROLE PARA OS BENEFICIÁRIOS

Muitas doações da Fundação Interamericana destinam-se a "organizações de ajuda", como associações profissionais e instituições de assistência técnica, cujos membros abrangem indivíduos da classe média que fazem um compromisso social, dedicados a ajudar as pessoas de baixa renda a se ajudarem a si mesmas. Essas organizações de apoio de base (OAB) consideram a meta de algum dia passar o bastão para os beneficiários como sacrossanta — seu objetivo institucional último. Nos 42 projetos originalmente estudados, a noção de transferência do controle para as pessoas de baixa renda foi repetida constantemente como a justificativa chave para fazer a doação. No entanto, pouco se sabe sobre as condições e a forma em que o contro-

le é realmente transferido e até que ponto os beneficiários estão interessados na transferência do controle como meta.

Para tratar desse tema movei-me mas crítico, a Fundação Interamericana e o CIDE, seu parceiro chileno de pesquisa, desenvolveram quatro indicadores chave de transferência efetiva de controle: capacidade de gerência, *know-how*, organização social e controle. O conceito de controle estava estreitamente vinculado à noção de utilização de recursos, metodologias, organização e valores do projeto por parte dos beneficiários. A hipótese principal era que o grau em que os beneficiários utilizavam os recursos, metodologias, organização e valores no projeto refletiria o grau em que controle tinha sido transferido.

O estudo revelou que a transferência de controle é processo extremamente complicado, não facilmente sujeito a juízos absolutos. As duas partes do processo de transferência, os "doadores" e os "recebedores", não atribuem o mesmo valor à transferência de controle. Por exemplo, com frequência os beneficiários não querem controlar certas funções. Estão dispostos a deixar a OAB funcionar permanentemente como fornecedora de conhecimento técnico e como intercessora junto às entidades que têm recursos e às pessoas que retêm o poder no Chile. Isso entra em conflito com a perspectiva geralmente abraçada pelos profissionais e técnicos da OAB (e talvez pela própria Fundação Interamericana) de que a administração independente tanto da informação técnica como da intermediação de recursos é elemento necessário do desenvolvimento de base. Deixando de lado essas percepções, o estudo indicou que ambas as funções — intermediário de recursos e fornecedor de informação técnica — ainda estão sendo desempenhadas pelas OAB em todos os casos.

As conclusões do estudo a respeito da questão do controle sobre recursos financeiros e materiais eram menos ambíguas. Os beneficiários a querem, mas pouco conseguiram nesse sentido até esta data. A administração dos fundos de crédito, do capital de investimento e da infra-estrutura dos projetos continua substancialmente em mãos da OAB. O estudo cita a transferência desse tipo de controle como a questão mais urgente a curto prazo, complicada pela aparente inconsistência dos beneficiários, que requerem controle sobre recursos financeiros e materiais, insistindo ao mesmo tempo em que as OAB continuem como a fonte principal e intermediárias desses recursos.

Em algumas áreas, ocorreu transferência substancial de controle. Talvez o aspecto mais signifi-

cativo seja que os beneficiários estão dispostos e em condições de controlar suas próprias organizações e de aceitar sem reserva a idéia de que suas organizações devem ser democráticas. Além disso, parecem ter absorvido grande parte do *know-how* oferecido pelas OAB, freqüentemente o adaptando às suas próprias idéias. Por exemplo, os agricultores mapuches perto de Temuco concordaram com as sugestões da OAB de adotar um novo desenho de arado e deixar de lado um método antigo de um só pino. Entretanto, em vez do modelo de dois pinos recomendado pelos técnicos, insistiram num desenho de três pinos por razões nunca plenamente compreendidas pela OAB. O arado de três pinos foi fornecido e está sendo empregado com êxito por um grande número de beneficiários, juntamente com os outros elementos do pacote de tecnologia da OAB.

A verdadeira transferência de controle ocorre, declara o estudo, quando o receptor se torna "o proprietário" do que lhe é passado e começa a adaptá-lo à sua própria perspectiva de pertinência. Isso se aplica não somente às técnicas de produção e às aptidões técnicas, mas também aos estilos e estruturas organizacionais, os quais, em muitos dos casos estudados, foram aprimorados pelos beneficiários para enquadrar-se em sua própria situação. As OAB que compreendem e promovem a apropriação e adaptação por parte dos beneficiários estão num caminho muito mais realista de transferência de controle do que as que insistem no fato de ser sua fórmula a que funciona.

ETNICIDADE E DESENVOLVIMENTO

A noção básica inerente à pesquisa sobre etnicidade e desenvolvimento era o fato de não ser necessário que as populações indígenas renunciassem à sua identidade para obter acesso aos benefícios da sociedade moderna. Ao contrário, a etnicidade pode ser instrumento importante no desenvolvimento de base. O estudo concentrou-se em dois grupos indígenas chilenos: os aimarás e os mapuches.

O estudo conclui que a reafirmação dos aimarás e mapuches de sua singularidade cultural lhes permite tomar as decisões necessárias para melhorar seu padrão de vida e reforçar suas organizações nativas. A capacidade desses grupos de usar certos

costumes da sociedade mais ampla para realizar o seu próprio plano de autodesenvolvimento talvez seja a manifestação mais perfeita do emprego da etnicidade para o desenvolvimento. Portanto, a presença de aimarás trajando terno e gravata em escritórios públicos de Iquique ou de mapuches falando espanhol na Câmara de Comércio de Temuco não significa que essas culturas indígenas estão mortas. De fato, essas adoções manifestam o processo dinâmico de revitalização da etnicidade em prol do desenvolvimento.

Como corolário do estudo sobre etnicidade, David Benavente, produtor chileno de filmes e vídeo, foi contratado para dirigir um vídeo documentário sobre os esforços de auto-ajuda desses dois grupos. Único em seu formato e desenho, esse vídeo vincula as duas comunidades geograficamente separadas por meio de uma série de "diálogos visuais", em que um grupo é filmado ao ver e comentar as imagens e declarações gravadas do outro. O vídeo será distribuído no fim de 1990, após conclusão do processo de recebimento de informação dos participantes.

DIVULGAÇÃO

Como mostram esses estudos de parceria, é possível unir as agendas de aprendizagem de grupos tão diferentes como a Fundação Interamericana, as ONG chilenas e os indígenas, artesãos e camponeses chilenos e produzir resultados úteis. A meu ver, o aspecto de empreendimento conjunto da pesquisa deve continuar durante o processo de divulgação. Para máxima utilidade, deve-se dispensar atenção à socialização da informação, ou seja, sua divulgação a audiências diversas em formas que sejam inteligíveis a todos e que convide todos a participar no progresso do conhecimento do desenvolvimento de base.

A Fundação Interamericana distribui gratuitamente fotocópias dos relatórios. Estudos sobre crédito e transferência de controle estão em espanhol; o estudo sobre etnicidade está em inglês. Dirigir-se à Fundação Interamericana, Escritório de Publicações, 1515 Wilson Blvd., Rosslyn, Virginia, 22209, Estados Unidos da América.

— Carl Swartz

*Dois jovens sobreviventes da ruas turbulentas de Bogotá
estão proporcionando um espelho para melhor
focalizar problemas sociais dos Estados Unidos.*

O DESENVOLVIMENTO PODE SER UMA RUA DE DUAS VIAS?

Patrick Breslin

EMBORA NÃO pareça, caminhando na Columbia Road ao leste da Rua 15 na zona nordeste de Washington, D.C., Leonardo Escobar está muito distante de casa. Usando tênis de corrida, *blue jeans* e camisa de manga curta, esse colombiano de 29 anos movimentava-se com facilidade na calçada nesta época de verão, com os olhos alertas para os punhuistas e traficantes e seus sistemas de alerta antecipados de crianças que trabalham como vigias. Observa as linhas raciais divisórias, a polícia que passa de carro, as mães que vigiam os filhos. "Observando de dentro", assim chama ele, uma forma de enquadrar-se no cenário e estudá-lo ao mesmo tempo que aprendeu como *gamín* (menino da rua), uma criança que vive desde os oito anos de idade nas ruas turbulentas de Bogotá.

Enquanto isso, na Califórnia, Carlos Lara, de 24 anos, outro ex-menino da rua de Bogotá, anda pelas ruas do centro de Los Angeles, pedestre solitário numa cidade modificada pelo automóvel. Em menos de um mês, Lara conhece lugares de Los Angeles que a maioria dos seus cidadãos nunca viu. Falou com pessoas desabrigadas que dormem em abrigos ou embaixo de uma ponte que chamam de "hotel". Andou em carros da polícia às 3 da manhã e reuniu-se com membros das *pandillas* ou gangues de rua, que travam guerras territoriais mortíferas pelo domínio dos mercados de entorpecentes no Vale de San Fernando. Para Lara, o cenário é muito familiar. Desde os oito anos de idade, ele também vivia nas ruas de Bogotá, procurando alimento, roubando dinheiro, cheirando vapor de gasolina e fumando maconha em busca da sensação fugidia que o faria flutuar para longe do frio, da fome e do perigo.

Isso foi há quase 15 anos. Hoje, Lara e Escobar são emissários da *Fundación Servicio Juvenil*, um dos programas mais inovadores para meninos da rua de qualquer parte do mundo. Estão passando dois anos nos Estados Unidos, vivendo com famílias americanas para aprender inglês, ver o país da perspectiva da subclasse americana e estudar como dezenas de entidades públicas e privadas dos Estados Unidos — não somente de Washington e Los Angeles, mas também de cidades como Seattle, Albuquerque, Memphis, Denver, New York, Boston e San Francisco — encaram os problemas de pessoas desabrigadas, jovens abandonados ou fugitivos e traficantes, toxicômanos e vítimas do comércio de drogas.

Ao regressarem à Colômbia, os dois homens levarão consigo um cabedal de experiência, informação, idéias e críticas para enriquecer o trabalho do *Servicio Juvenil*, que há anos resgatou ambos. Deixarão atrás, entre as pessoas com quem trabalharam nos Estados Unidos, novas perspectivas sobre o modo de pensar dos meninos de rua, algumas críticas perturbadoras de muitas entidades de serviço social dos Estados Unidos e uma compreensão mais profunda da Colômbia no momento em que a guerra federal contra os entorpecentes despertou o interesse sobre esse país, deformando ao mesmo tempo desenfreadamente a sua imagem.

Essa experiência para ver se tais intercâmbios podem ser uma "rua de duas vias" para novas idéias é parcialmente apoiada pela Fundação Interamericana, que também tem apoiado o programa de meninos da rua na Colômbia desde 1975. O trabalho da Fundação de financiamento de milhares de organizações privadas em todo o hemisfério nos últimos

20 anos convenceu o seu pessoal de que algumas das soluções inovadoras para os problemas sociais encontrados na América Latina e Caribe têm muito a ensinar aos americanos que enfrentam problemas semelhantes. À medida que "povo da rua" e jovens fugitivos se tornam cada vez mais lugar comum no cenário dos EUA, a América do Norte procurará inspirar-se em lugares como Bogotá?

AS RUAS DE BOGOTÁ

Carlos Lara nasceu numa pequena cidade perto de Bogotá e foi criado pela avó no que ele chama de "condições subumanas" da zona sul da cidade. Via a mãe, que trabalhava como doméstica, somente nos fins de semana. Nunca conheceu o pai. Para Lara, a escola foi, desde o início, uma prisão de meio dia cheia de frustrações e fracassos e repetiu a primeira série duas vezes. No restante do dia, jogava futebol nas ruas.

Por volta dos oito anos, passou fora toda uma noite com amigos, dormindo num parque. Começou a conhecer outros meninos que viviam nas ruas pedindo esmola.

"Eu estava decidindo entre miséria sem liberdade e liberdade com miséria", disse ele. A escolha tornou-se clara à medida que começava a passar mais noites fora de casa.

"A rua se apossa da gente", disse ele. "Aos nove anos, um menino da rua se torna adulto. Já definiu sua vida, já se alimenta, está exposto a relações sexuais, enfrentou os elementos."

Esses primeiros meses foram passados apenas a uns quarteirões da casa de sua avó. Voltou para casa duas vezes, mas nunca por muito tempo. Finalmente, rompeu completamente o vínculo, mudando-se para o centro de Bogotá, onde aprendeu a fumar maconha e aspirar vapor de gasolina. "A cocaína era então para as pessoas de colarinho branco", disse ele. Embora provando-a, "felizmente nunca cheguei a ficar viciado."

Em Bogotá, os meninos da rua eram assediados pela polícia, que os jogava na prisão. Os juízes os mandavam para instituições de reabilitação. Lara esteve em várias, mas preferia as ruas. "Eu vivi nas ruas durante seis anos."

A certa altura, Lara e seu *gallada*, grupo de meninos com quem convivia, viviam numa plataforma que tinham construído no alto de uma árvore que se elevava acima da rodoviária no centro da cidade. Uma noite, uma caminhonete verde parou embaixo. O padre que esta dentro convidou os meninos a conversar. "Dois de meus companheiros entraram mas eu tinha suspeitas. Fiquei para

atrás", disse Lara. Eu podia ouvir conversas e cantos dentro da caminhonete. Depois de meia hora, eu também entrei. E foi assim que conheci o Padre Javier e o programa."

Leonardo Escobar tinha 12 anos quando descobriu o programa. Nascido no Departamento de Caldas, tomou o ônibus para Bogotá aos oito anos. Nos quatro anos seguintes, viveu aí nas ruas ou na cidade de Giradot ou com uma série de famílias que rotineiramente o maltratavam. A rua era igualmente perigosa. Uma vez, a surra de um policial o colocou no hospital por um mês, a primeira semana em cuidados intensivos. Mesmo assim, preferia a rua porque oferecia liberdade. "Quando eu morava na casa de alguém, tinha de fazer tudo o que mandavam. Daí a dificuldade de qualquer programa tirar os meninos da rua, em virtude da liberdade de que gozam lá."

Escobar evitou unir-se à *gallada*, porque as normas do grupo restringiam a liberdade total que encontrava nas ruas e também porque os meninos mais velhos com frequência maltratavam os mais jovens. Em vez disso, passou grande parte do tempo com um amigo. Quando esse amigo conheceu os padres que recrutavam os meninos da rua para o programa do Padre Javier, Escobar foi ver o que oferecia.

LA FLORIDA — ESCOLA PARA MENINOS

O programa em que Lara e Escobar entraram, juntamente com centenas de outros meninos da rua colombianos, foi a inspiração de Javier de Nicoló, padre energético do sul da Itália. Nicoló vinha de uma família pobre e religiosa de Nápoles. Como jovem, entrou para a congregação dos Padres Salesianos, que construiu escolas para meninos em todo o mundo. Enviado a Bogotá e designado a ensinar crianças pobres, Nicoló revoltou-se com a rigidez da escola e começou a defender a necessidade de respeitar a liberdade de cada criança. Por certo tempo, trabalhou com as crianças menos livres de todas — jovens detentos de Bogotá. Em breve, decidiu que fazia mais sentido procurar atingi-las antes que fossem mandadas à prisão. Ao conhecê-las melhor, convenceu-se de que as crianças tinham razão. A maneira como a sociedade as tratava era o problema. Gradualmente, desenvolveu teorias educacionais com base no respeito pelos valores dos meninos da rua e, acima de tudo, pela sua liberdade. Nesse processo, conquistou a sua confiança.

Essa confiança tornou-se a rocha sobre a qual o Padre Javier e os meninos construíram um enclave singular chamado *La Florida*, que mais tarde

espalhou sua influência em toda a Colômbia e inspirou programas em outros países da América Latina e do Caribe. Javier adquiriu instalações em Bogotá e lotes de terra nos arredores e formulou um programa voluntário para os meninos, oferecendo-lhes educação até a escola do primeiro grau, além de treinamento técnico. Embora adaptado às necessidades de cada estudante, o programa, de modo geral, oferece cinco a seis anos de educação e treinamento. Com exceção das regras que proíbem drogas e armas, os estudantes têm o controle. Hoje elegem seu próprio governo, policiam-se a si mesmos, tocam em sua própria orquestra sinfônica e administram a própria loja, restaurante e banco. Têm até sua própria conta bancária e de poupança para aprender a lidar com dinheiro.

"O aspecto especial do nosso programa", disse Escobar, "é o fato de os meninos escolherem. Nos Estados Unidos, são enviados a um programa pelo tribunal ou encaminhados por um assistente social. No nosso programa, vêm e vão quando querem".

O programa tem centros em outras cidades colombianas e, nos últimos anos, estendeu-se ao interior, estabelecendo comunidades nas quais os jovens aprendem aptidões agrícolas no litoral caribenho perto do Panamá e ao longo do Rio Orinoco.

Relembrando seus anos como estudante no programa, disse Lara: "no início, eu não gostava. Demasiada disciplina. Na rua eu tinha completa liberdade. Fui expulso duas vezes mas voltei duas vezes."

O que o atraiu de volta ao programa foi o afeto e respeito que oferecia, qualidades ausentes das outras instituições por onde tinha passado. "Ninguém antes me tinha considerado como pessoa. Nem me dado a segurança de que necessita uma criança."

Lara recebeu educação e muito mais. "O programa me deu o que eu precisava para ser homem: estudo, trabalho, oportunidade de desenvolver minha personalidade. Ao mesmo tempo, me respeitava. Nunca fui punido fisicamente, nunca mandado embora com fome, nunca me negaram a oportunidade de aprender. Enquanto outras instituições ensinam que a gente é pobre, apenas mendigo, me ensinaram a ser homem para servir outros. Era como a famosa citação do seu Presidente Kennedy: 'não pergunte o que o seu país pode fazer por você; pergunte o que você pode fazer pelo seu país.' Aprendi o que eu podia fazer pelo programa."

Seus colegas elegeram Lara prefeito de *La Florida*. Mais tarde foi o oficial de relações públicas do programa. Posteriormente trabalhou no posto externo dos meninos no Orinoco.

Escobar estudou para ser eletricitista nos seus

anos no programa, mas crê que a oportunidade de desenvolver suas aptidões de liderança foi a recompensa mais significativa. Ele também serviu em vários cargos: de comitês organizadores a trabalho de lavanderia, até tornar-se secretário do governo estudiantil e prefeito interino. Reuniu-se com altas autoridades do Governo colombiano e com visitantes estrangeiros desde embaixadores a estrelas da música popular.

Depois da formatura, tanto Escobar como Lara continuaram a trabalhar no *Servicio Juvenil*. Essas experiências e a vida anterior nas ruas deram-lhes a vantagem única para formular e avaliar idéias sobre o que faz os programas sociais funcionarem.

Os dois anos que estão passando nos Estados Unidos surgiram de uma visita anterior de seis ex-meninos da rua a órgãos americanos que trabalham com jovens. Esse grupo visitou vários estados e identificou os programas dos quais mais se podia aprender. Escobar e Lara foram escolhidos para fazer a pesquisa de acompanhamento.

Apesar do êxito, o *Servicio Juvenil* atingia apenas uma fração das crianças que, por exemplo, dormem nas portas de lojas nas cidades colombianas. Não somente cresce o número, mas uma porcentagem cada vez maior é constituída de meninas. E os problemas de maus-tratos, exploração, violência e drogas continuam a aumentar. O padrão repete-se em toda a América Latina. Estimativas do número de crianças da região que vivem permanente ou temporariamente nas ruas elevam-se a 20 milhões.

"A Colômbia mudou, a sociedade é mais corrupta", disse Lara. "Os líderes políticos traíram o povo com promessas falsas e não cumpridas. A Colômbia não é subdesenvolvida. É subadministrada. E agora, os narcotraficantes estão cobrindo o vazio." Em Medellín, por exemplo, há um bairro subsidiado por um dos mais notórios lordes das drogas e que lhe deu o nome.

Os meninos da rua de hoje confrontam ameaças mais mortais do que Escobar e Lara conheciam há 15 anos. "As drogas são mais baratas, muito mais fáceis de conseguir", disse Lara. "Agora, além de fumar maconha e cheirar gasolina, há *bazuco*, um resíduo da cocaína. Eu tive sorte. Evitei a toxicomania. Agora somos inundados por toxicômanos. Esta é uma das razões por que estamos aqui: para ver como se trabalha com crianças viciadas, crianças com motivação muito baixa."

AS RUAS DE DENVER, WASHINGTON, SEATTLE, ALBUQUERQUE...

Tanto Escobar como Lara estão preparando re-

latórios para o *Servicio Juvenil*, com base no que estão vendo na rua, bem como nas organizações de serviço dos Estados Unidos. Visitam repetidamente essas entidades, sentam-se em reuniões do pessoal, tomam parte em trabalho de pesquisa ou simplesmente observam discussões de grupos de clientes.

Em média, as pessoas da rua que observam são mais velhas do que as da Colômbia, diferença devidamente notada.

"Fiquei surpreso ao encontrar tantos adultos nas ruas aqui", disse Escobar. "Aqui parece haver mais recursos para crianças — tanto programas de reabilitação como instituições convencionais — ao menos até a idade de 13 anos."

Lara, lembrando-se dos seus meio-dias de educação primária, atribuía a diferença, em parte, aos recursos educacionais. "Aqui, supõe-se que as crianças estejam na escola", disse ele. "Um policial pode parar uma criança às 9 da manhã e perguntar muito legitimamente por que não está na escola. Na Colômbia não há espaço para metade das crianças, portanto quem vai perguntar quando uma criança está matando aula?"

Entretanto, alguns dos esforços que observaram nos Estados Unidos não encontram equivalente na Colômbia para comparação. Lara visitou um centro na Costa Oeste para crianças toxicômanas e vítimas de abuso sexual. "Eles têm lá 37 crianças e um quadro de pessoal de 100", disse ele. "Isso, em nossa sociedade, estaria fora de cogitação."

Além das considerações de custo, Lara perguntou-se se tanta atenção profissional era necessária. "Mais de uma vez eu me perguntei se esses programas existem para resolver os problemas das crianças ou de emprego dos profissionais. Mais do que um médico ou psiquiatra, essas crianças não precisam simplesmente de um amigo? Nossas crianças começam a mudar quando recebem uma cama limpa, quando a tratamos com o respeito que merecem. A mudança é visível, muito mais do que se vê aqui depois que uma criança passou por 15 sessões com o psiquiatra."

Escobar questionou outra premissa da maioria dos programas que viu em Washington, Denver e Albuquerque. "Aqui, a idéia básica é que as crianças devem passar o mínimo de tempo possível num programa e depois retornar à família. Supõe-se que este seja o melhor resultado. Mas geralmente, o problema é a família. E se o problema básico não for resolvido, a situação repete-se a si mesma."

Normalmente", continuou Escobar, "as crianças passam por duas instituições, a saber, a família e a escola. E algumas não encontram o que precisam em nenhuma delas. Por isso vão para as ruas."

Se forem mandadas de volta, entram num ciclo vicioso. Como não podem romper esse círculo, descubrem que a melhor alternativa é adaptar-se ao sistema, passar de uma instituição a outra, dos tribunais para as entidades de previdência e de volta novamente às ruas."

Escobar contrastou o "ambiente deprimente" e a "aparência de prisão" de muitas instituições americanas com a "atmosfera de abraço" do seu programa. "Alguns dos lugares que vimos são perigosos", disse ele. "Há um grave problema de segurança pessoal, especialmente em alguns abrigos para pessoas desabrigadas."

Outras experiências nos Estados Unidos despertaram seu interesse. O *Centro de la Raza* ajuda imigrantes recentes que chegam a Seattle. Estoca um "banco de alimentos" com itens que se aproximam da data de expiração, doados por grandes supermercados da área. O centro distribui os alimentos às pessoas de baixa renda, "uma idéia", disse Lara, "que podíamos usar na Colômbia."

Escobar viu possibilidades interessantes em *Mi Casa*, programa para mães jovens pobres de Denver. Conforme mencionamos anteriormente, as meninas estão aumentando as fileiras de crianças colombianas que vivem na rua. O *Servicio Juvenil* incorporou meninas no programa há uma década, mas a maior parte de sua experiência tem sido com meninos. "*Mi Casa* tem êxito porque oferece alternativas às meninas que acham que, com o bebê, sua vida está essencialmente terminada", explicou Escobar. Oferece cuidado infantil, de forma que as jovens mães possam estudar ou ser treinadas a fim de ampliar o alcance das possibilidades de trabalho.

Algo familiar no estilo operacional de vários programas de Albuquerque também o atraiu. "Senti dedicação entre o pessoal, o que chamamos de mística. Há também um sentido de flexibilidade. Vi muitos grupos que têm muito em comum com o nosso."

Embora Escobar e Lara insistam em que o respeito pelas crianças é o fundamento da eficiência de um programa, parecem ser advogados ferrenhos da ética do trabalho ao discutirem certas atividades de assistência que viram. Escobar questiona um sistema de caridade que pretende dar às pessoas tudo o que necessitam, distribuindo pouco a pouco. Deve-se desafiar as pessoas a fazer algo, para que possam crescer", disse ele.

"Ressaltamos o trabalho", acrescentou Lara, "porque é a melhor terapia. Mas esse trabalho deve pagar um salário justo, de forma que a pessoa possa viver como um ser humano."

Um ano após sua estada nos EUA, tanto Es-

cobar como Lara ainda estavam entusiasmados com a experiência e a oportunidade de aprender. "Espero que outros possam ter essa oportunidade", disse Lara. "É muito enriquecedor, muito mais do que todos os meus estudos anteriores.

Levarão consigo para a Colômbia um quadro complexo dos Estados Unidos, um verdadeiro raio-X, uma vez que procuraram ver por baixo da superfície. Lara viajou de Seattle a Juneau para participar de uma conferência sobre alcoolismo organizada pelos indígenas do Alasca. Fez a viagem de seis dias numa balsa dormindo no convés. De Seattle a Los Angeles, Lara preferiu o trem. "Passava por trás de tudo", observou ele. "Por trás das casas, por trás das fábricas."

As complexidades do sistema político americano também fascinaram Lara, que espera algum dia estudar direito para defender os direitos dos meninos da rua da Colômbia. Com esse interesse em mente, trouxe seu próprio conjunto de perguntas à nossa entrevista. Queria saber sobre Watergate e o Vietnã e onde encontrar um exemplar da Constituição dos Estados Unidos em espanhol.

"Eu admiro os Estados Unidos", disse ele. "Apesar das grandes contradições, encontro equilíbrio que garante os direitos civis e as liberdades."

Estendendo sua prática de "observar de dentro", Lara observou detalhes que não aparecem nos manuais cívicos. "Eu me acostumei a ler nos ônibus neste país", disse ele. "Não se pode fazer isso na Colômbia. As pessoas no poder não consideram conveniente que os pobres se eduquem a si mesmos, de forma que os nossos ônibus não estão preparados para a leitura."

Outros aspectos prosaicos da vida norte-americana também o impressionaram. "Foi para mim verdadeira instrução ver como funcionam os transportes e a coleta de lixo. Antes de ver isso aqui, eu pensava que os nossos problemas nessas áreas eram insolúveis."

Escobar, que planeja estudar na *Vermont Experiment in International Living's School for International Training* antes de retornar à Colômbia, fez eco à perspectiva equilibrada de Lara a respeito dos Estados Unidos. Mas destacou novamente a importância do tipo certo de trabalho. "Vi muitas coisas positivas aqui", disse ele. "No entanto, há deficiência em muitos programas: a falta de motivação. Há muitos programas para os desabrigados, por exemplo. Porém o número de desabrigados aumenta constantemente. Esses programas não têm tido muito êxito em motivar as pessoas a mudar a própria situação. Simplesmente a tornam mais ou menos tolerável."

QUE IDÉIAS VÃO PARA O NORTE?

Tanto Escobar como Lara foram muito procurados como conferencistas, dado o interesse intenso na Colômbia e no comércio de drogas, que coincidiram com a sua visita aos Estados Unidos.

"Fui entrevistado pela imprensa", disse Lara. "Falei em universidades. Vou ao médico. É sempre a mesma coisa: 'Oh, Colômbia. Cocaína.' A resposta tornou-se previsível. O nível de conhecimento aqui sobre meu país é baixo. Numa escola, o professor que me apresentou indicou o Chile no mapa em vez da Colômbia."

Em suas palestras, Lara e Escobar oferecem um quadro mais complexo de sua sociedade, que vai além do sensacionalismo da cocaína e dos *sicarios*, assassinos contratados que trabalham para os lordes das drogas e para os grupos paramilitares da direita. Disse Lara: "as pessoas ficavam surpresas ao ouvir dizer que as drogas são ilegais na Colômbia, que nossos engenheiros trabalham com a NASA e que há juízes honrados na Colômbia." Muitas pessoas, disse Lara, pensavam que seu país natal, que tem uma das paisagens mais variadas do mundo, era uma única selva. "Nós temos montanhas, planícies e desertos. Rios. E museus, miocroondas, Betamax."

"Antes de conhecer Carlos", disse Lynne Beresford do *Work Training Program*, de Seattle, "sabíamos muito pouco sobre a Colômbia além das manchetes negativas. Um exemplo do lado positivo do país é o programa que Carlos representa."

Os americanos podem estar ansiosos por aprender algo sobre outro país, especialmente um país tão destacado nas notícias como a Colômbia. Estariam também dispostos a questionar seriamente as próprias atitudes e métodos profissionais quando expostos a alternativas do exterior, especialmente quando as alternativas, como apresentadas por Escobar e Lara, desafiam muitas práticas estabelecidas?

Larry Leckenby, do *American Cultural Exchange*, de Seattle, esteve na Colômbia em 1963 com o Corpo da Paz. Ainda se lembra dos meninos da rua andando no centro de Bogotá e dormindo em pedaços de papelão nas portas das lojas. No ano passado, Leckenby ajudou a colocar o ex-menino da rua numa família e conectá-lo com entidades de serviço social na área de Washington.

"Carlos é um orador que prende a atenção", disse Leckenby, "especialmente quando se senta com pessoas e lhes mostra um vídeo ou livro sobre o programa do Padre Javier. Causa impacto. E causa uma tremenda impressão no 'gringo' médio ao

perceber que está aprendendo alguma coisa de um ex-menino da rua da América Latina. Por exemplo, colocamos pessoas problemáticas em cronogramas. Entra-se e sai-se de uma instituição em 17, 30 ou 60 dias. E nos perguntamos por que temos reincidências. Carlos oferece outra abordagem, um programa em fase que 'desintoxica' as crianças da vida da rua. Requer tempo, paciência e dedicação, mas funciona."

O Dr. Jim Farrow, da Divisão de Medicina para Adolescentes da Universidade de Washington, foi um dos que ouviu Lara falar. "Sua apresentação foi excelente", disse Farrow. "Eu o convidei para falar ao nosso pessoal. Eu sabia que o que ele tinha a dizer significaria mais para uma audiência profissional que enfrenta os problemas de levar os serviços a crianças desabrigadas. Eu estava especialmente intrigado pela natureza abrangente do programa descrito por Carlos. Não temos nada parecido nos Estados Unidos. Não temos nada que até mesmo se aproxime disso. E precisamos."

O próprio Lara não estava seguro a respeito da importância de suas palestras. "Não sei se ensinei algo aqui, mas talvez deixe questões úteis."

Ele e Escobar representam uma abordagem que vai contra a linha das profissões relacionadas com serviço social. "A noção de uma pessoa que trabalha com jovens é mais desenvolvida em seu programa do que aqui", disse Helen Hopps, antropóloga que trabalhou com Escobar num levantamento da Universidade de Maryland sobre jovens hispânicos na área de Washington, D.C. "Os assistentes sociais aqui não fazem trabalho de extensão. Não saem de seus escritórios. Leonardo quer sair e andar entre as pessoas onde vivem."

Tanto Lara como Escobar já tinham encontrado estilos de vida diferentes. "Conversei com assistentes sociais em universidades colombianas, que se iam formar em um mês e nunca tinham posto os pés na zona sul de Bogotá", lembrou-se Lara.

Especialmente na parte inicial de sua visita, a barreira do idioma inibia a comunicação. Os dois colombianos trabalharam duro para aprender inglês, mas usavam intérpretes quando necessário.

Deborah Huachuja, diretora executiva do Comitê de Seattle dos Companheiros das Américas que coordena programas conjuntos entre o estado de Washington e o Chile, interpretou quando Lara

falou a grupos dessa cidade. Tinha dúvidas se o exemplo do programa de meninos inspiraria mudanças nos programas americanos, mas acreditava que as mensagens duplas de fé e esperança teriam efeito.

"A meu ver, aqui partimos da premissa de que fazemos tudo da melhor forma. Mas a eficiência do programa descrito por Carlos é impressionante. Creio que o elemento fundamental é dar às crianças a responsabilidade de decidir mudar a sua vida e, segundo, acreditar nas crianças, independentemente do que fizeram ou experimentaram antes. Traz muito mais esperança do que aquilo que se ouve normalmente — 'crianças abandonadas', imensidade do problema, sentido de que é algo avassalador. E aqui está um programa cuja experiência confirma que a confiança não é deixada de lado. Eles até mesmo têm uma orquestra de ex-meninos da rua que vai à Europa para dar concertos. Isso nos dá a energia para procurar fazer alguma coisa."

"No entanto, muito precisaria ser feito antes que essas idéias fossem aceitas aqui. Nossos programas estão repletos de profissionais. Empilhamos milhões de folhas de papel com registros sobre cada criança. Talvez o seu programa de Bogotá tenha atingido a responsabilidade e confiança porque não tinham outra escolha. Não podiam dar-se ao luxo de ter um quadro de pessoal enorme."

A antropóloga Hopps pergunta-se se os norte-americanos compreendem quanto ainda têm para aprender de outros. "Quando perguntei às pessoas que trabalharam com Leonardo o que dele tinham aprendido", disse ela, "ficaram surpresas com a pergunta. Não lhes havia ocorrido que podiam aprender algo. Temos um profissional como Leonardo e ninguém lhe faz perguntas."

Talvez Escobar tenha encontrado parte da explicação ao observar vários projetos de assistência voluntária nos Estados Unidos. "Os americanos sentem obrigação de ajudar", disse ele. "Vi voluntários chegarem com suas ferramentas e reconstruir uma casa para uma família pobre. Fazem todo o trabalho, mas as pessoas para quem fazem o trabalho não participam. Apenas observam. Acho que os americanos gostam de resultados. Dão dinheiro, tempo e trabalho. Mas por períodos curtos, não para o tipo de relacionamento que leva mais tempo. Nosso programa gira exatamente sobre esse ponto."

PATRICK BRESLIN, *doutor em ciência política pela University of California, Los Angeles, é oficial de pesquisa e avaliação da Fundação Interamericana. É o autor de Interventions, romance sobre o Chile, e de Development and Dignity, relato histórico dos primeiros 15 anos da Fundação Interamericana.*

A experiência da Fundação Interamericana no apoio ao desenvolvimento da microempresa concentrou-se não no financiamento – tema central deste artigo – mas no proporcionamento de treinamento e assistência técnica, especificamente destinados a ajudar pequenos produtores e prestadores de serviços a "saírem da área cinzenta". Entretanto, a ênfase do autor sobre a revitalização do setor informal e a desromantização da promoção da microempresa que não permite que a pequena empresa "se transforme" em empresa viável, faz eco à experiência da Fundação Interamericana. Neste artigo, Hugo Pirela Martínez desafia doadores e profissionais do desenvolvimento a analisar os limites de ser para sempre "informal".

A "ÁREA CINZENTA" NO DESENVOLVIMENTO DA MICROEMPRESA

Hugo Pirela Martínez

OS DEBATES atuais sobre os programas de crédito das organizações não-governamentais (ONG) para o setor informal estão dominados pela questão da auto-suficiência. À medida que os doadores se esforçam por limitar a transferência repetitiva de fundos para tais programas, procuram ansiosamente formas de ajudar esses programas de crédito a se independizarem. Num seminário realizado em Washington, D.C. em 1989 sobre financiamento informal, patrocinado pela *Ohio State University*, esta questão foi constantemente levantada nas discussões entre as entidades doadoras e as ONG da América Latina. Ao mesmo tempo, a questão da auto-suficiência dos "microempresários" esteve notavelmente ausente dessas discussões. Poder-se-ia esperar que os programas de desenvolvimento dispensem mais atenção à permanência das microempresas, a quem buscam ajudar, do que à dos programas de crédito propriamente ditos.

Naturalmente, a auto-suficiência dos programas de crédito das ONG é desejável, mas só se pode dizer que um programa de crédito tem êxito se as

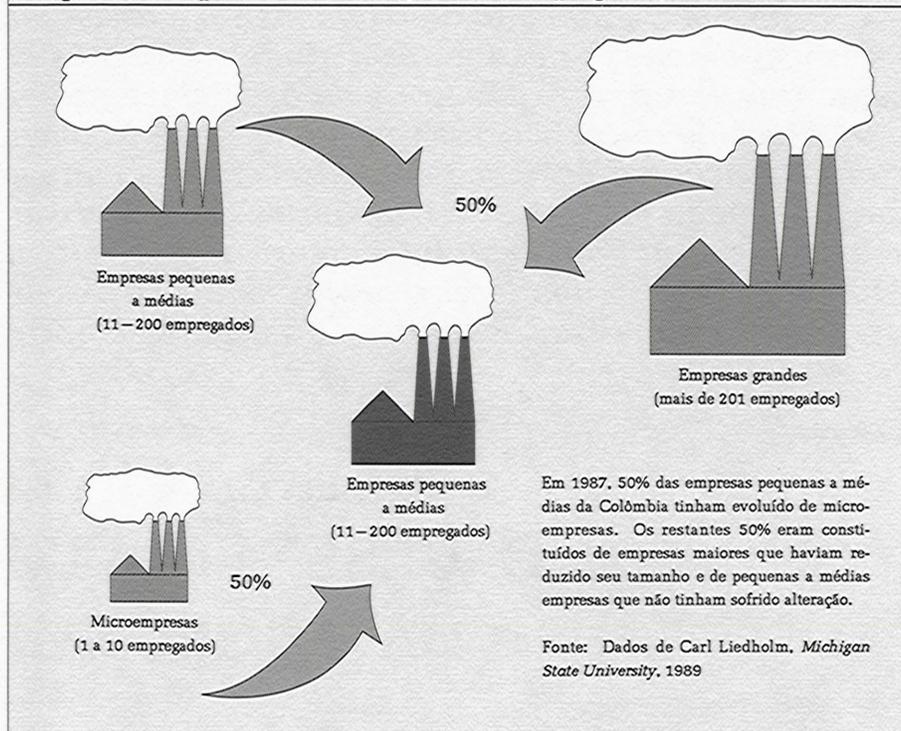
empresas beneficiárias a que serve tiverem êxito, ou seja, se as ajudar a passar da mera subsistência para transformar-se em fontes estáveis de renda e trabalho mediante certo grau de transformação ao menos em sua produtividade e ativos e, talvez, também em suas dimensões e condição jurídica.

Por mais difícil que seja, a comunidade de desenvolvimento tem a obrigação de demonstrar a existência de um vínculo entre o crédito para as microempresas e um desenvolvimento autêntico. O apoio somente para as *fases iniciais* da evolução das microempresas – sua formação e continuidade – pode justificar-se por razões de sobrevivência econômica, mas não por seus méritos de desenvolvimento a longo prazo.

A FAVOR OU CONTRA O SETOR INFORMAL?

Reconhece-se cada vez mais que a melhor forma para os programas de crédito das ONG alcançarem a auto-suficiência e se tornarem mais eficazes

Figura 1
Origem das empresas modernas (11 – 200 empregados) na Colômbia, 1987



é imitar as instituições de crédito informal que são tão generalizadas e tanto êxito têm como intermediários financeiros nas economias dos países em desenvolvimento. Mas a atividade dos mutuários e outras formas análogas de intermediação financeira informal (cujos traços distintivos são os empréstimos pequenos e a curto prazo, altas taxas de juros, enfoque personalizado na avaliação do risco, etc.) provavelmente só estão ajudando a **manter** microempresas como outras tantas estratégias de mera sobrevivência no setor informal dessas economias; setor na realidade caracterizado por rendas de pobreza, baixa produtividade da mão-de-obra e estagnação tecnológica.

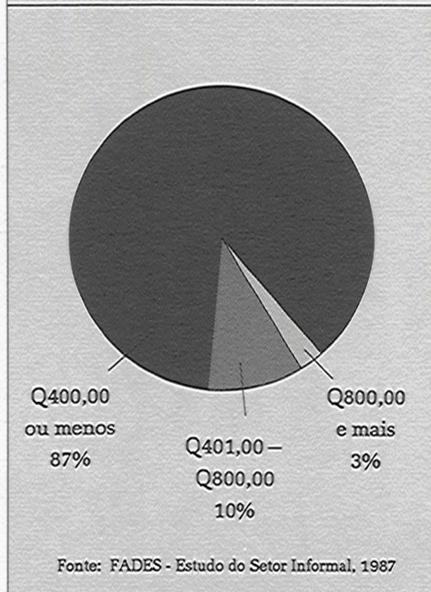
Se assim for, por que seriam necessárias outras instituições semiformais, patrocinadas no nível internacional, para realizar o trabalho que as instituições informais nativas já estão fazendo também? É evidente, portanto, que os programas de crédito das ONG deveriam ser medidos de acordo com outras normas. A pergunta a ser feita é se os programas de crédito das ONG que emulam os intermediários financeiros informais ajudarão ou não as microempresas "se diplomarem estruturalmente". Esses programas são capazes de ajudar a capitalização das microempresas, seu desenvolvimento, aumento de produtividade, aprofundamento das re-

servas operacionais, expansão de sua participação no mercado e realização da solvência bancária? Em caso afirmativo, como o fazem? Qual o seu grau de eficiência nesta tarefa? Em parte alguma há respostas quantitativas sem ambigüidade a essas perguntas e cabe à comunidade de desenvolvimento a tarefa de procurá-las.

Apesar de seus reconhecidos progressos em direção à auto-suficiência e história sólida de apoio ao setor informal, os setores de crédito para a microempresa dirigidos pelas ONG não parecem estar fazendo muito para elevar as microempresas no sentido da transformação estrutural acima esboçada. Em vista da tendência atual das instituições multilaterais de prever papel de maior destaque para as ONG nos programas de crédito dirigidos ao setor informal, talvez haja chegado o momento de os planejadores e analistas de política dessas instituições requererem das ONG uma ênfase maior na medida do impacto de suas atividades sobre a evolução a longo prazo das microempresas do setor informal.

A atual falta de concentração talvez nem sempre seja expressão de prioridades práticas mal designadas. Pode também ser o reflexo de uma percepção específica das microempresas que compreendem muito bem seu funcionamento sincrônico, mas dispensam pouca atenção à sua dinâmica evo-

Figura 2
Vendas mensais
de microempresas,
Guatemala, 1987



lutiva: uma tendência para considerar o setor informal principalmente como "suporte" e não como "fluxo". Esta visão estática da informalidade econômica (falta de estruturação econômica) contradiz o que se sabe sobre a dinâmica do setor e talvez esteja arraigada na análise que tende a apresentar o setor informal como característica fixa e endêmica das economias menos desenvolvidas.

A teoria de uma estrutura econômica dupla, que postula "mercados informais" relativamente isolados na "economia moderna" nos países de menor desenvolvimento, tem sido impugnada cada vez mais pela evidência de vínculos claros entre os dois setores. Talvez a prova mais sólida até esta data da conexão estrutural seja o fato agora evidente de que, à medida que as economias formais experimentaram contração na última década na América Latina, a economia formal passou por notável ampliação. Entretanto, essa conexão parece ter ocorrido até agora somente mediante um fluxo num único sentido: na direção do aumento do setor informal e do subemprego. Os períodos de crescimento econômico não implicam necessariamente processo idêntico no sentido oposto. Ou seja, na direção de maior nível de emprego e de melhor distribuição da renda. Tem-se argumentado que isso se deve ao funcionamento de mercados imperfeitos e segmentados, especialmente os mercados traba-

lhistas, o que produz padrões de crescimento desigual que caracterizam estas economias.

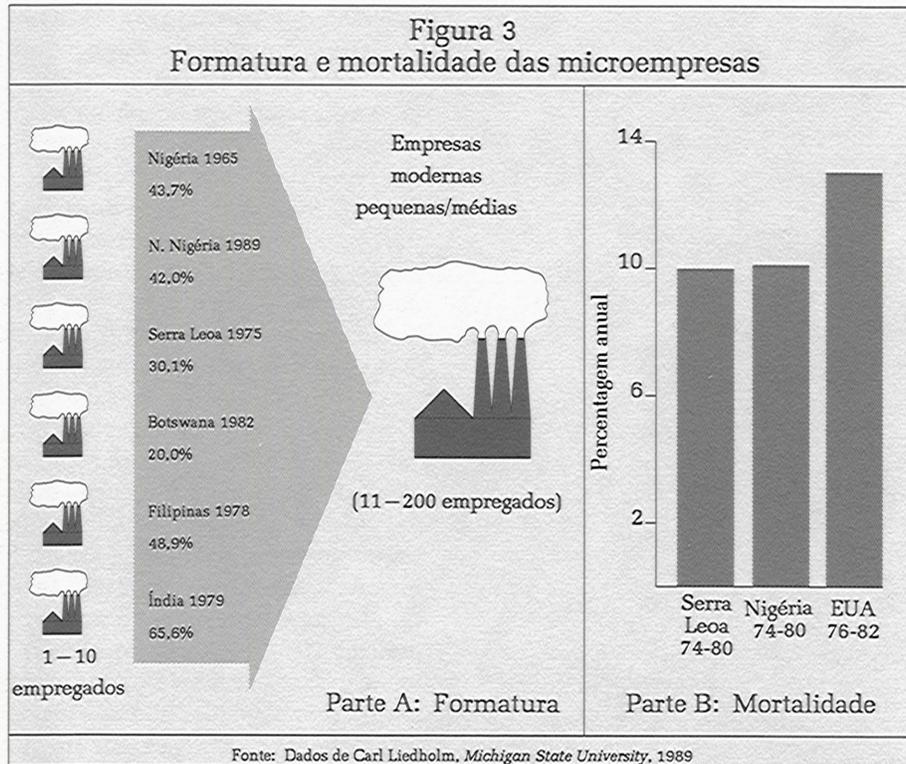
Independentemente das dificuldades que envolvem a transformação estrutural das microempresas, a verdade é que essa transformação pode ocorrer — e na realidade ocorre — em ambos os sentidos por meio da segmentação. As atividades informais de fato evoluem até transformar-se em empregos formais "modernos". Estudos de campo realizados em vários países em desenvolvimento indicam que uma proporção notável das empresas pequenas e médias modernas existentes começaram como microempresas. Esses estudos confirmam a existência na vida real de um "processo de colação de grau" para a economia moderna.

A Figura 1 indica o caso específico da Colômbia, país em que até a metade das indústrias modernas de tamanho pequeno a médio (de 11 a 200 empregados) existentes em 1987 tinham evoluído de uma etapa inicial como microempresas, ao passo que os outros 50% tiveram origem como empresas de outro tamanho. Há dados análogos disponíveis de outros países da África e da Ásia. Entretanto, esse processo de "transformação ascendente" é ainda pouco conhecido e estudado e persistem dúvidas legítimas sobre seu significado, viabilidade e frequência.

Por exemplo, quantas das microempresas que eventualmente tiveram êxito começaram como verdadeiras microempresas de subsistência e baixa produtividade, do tipo tão familiar nas cidades e aldeias no Terceiro Mundo? E como se compara a proporção de microempresas de baixa renda que passam para o nível superior com a proporção das que permanecem eternamente estancadas ou definham numa constante oscilação entre períodos "latentes" e "ativos" ou alternam-se eternamente entre ramos de atividade e domicílios diferentes ou desaparecem completamente? Além disso, a capacidade de transformar-se estruturalmente ou "colar grau", parece ser mais clara nas "microempresas industriais" que representam uma mera fração do imenso universo de atividades econômicas informais. Quais as implicações a respeito das possibilidades de uma microempresa "colar grau"?

Portanto, por boas razões, o setor informal chegou a ser considerado, em grande parte, como atributo estrutural permanente das economias do Terceiro Mundo: cresce nas contrações econômicas, mas permanece relativamente inelástico em períodos de expansão, com empresas individuais aparentemente impermeáveis à modernização.

Lamentavelmente, com muita frequência na comunidade de desenvolvimento isso é interpretado

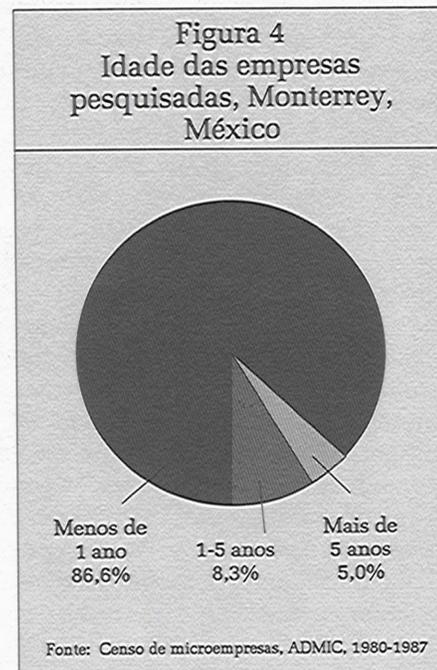


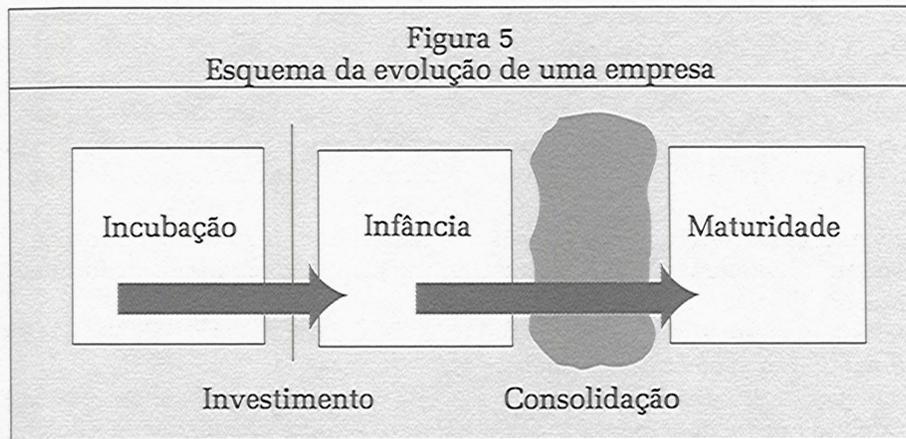
na prática como justificativa para os programas se limitarem meramente a "lidar" com o setor, em vez de procurar atacar a segmentação e a heterogeneidade estrutural subjacentes que originalmente são a causa de sua existência e permanência. Muitos programas tendem a atuar — talvez sem pretender chegar a fazê-lo — como se a expressão "apoio para o setor informal" nada tivesse a ver com ajudar as microempresas informais a sair da condição informal, mas como se na realidade significasse ajudá-las a manter e reproduzir essa condição: multiplicar o setor informal horizontalmente.

Esta interpretação do apoio ao setor informal pode ser encontrada em diversos graus de clareza através da gama de organizações de desenvolvimento, desde os programas muito implícitos e levemente disfarçados até os muito explícitos.

JUSTIFICAÇÃO DE UMA ESTRATÉGIA DE SOBREVIVÊNCIA

Pode ser que o apoio ao setor informal, no sentido de mantê-lo ou multiplicá-lo "horizontalmente", se justifique como estratégia de sobrevivência de último recurso, quando há estagnação econômica crônica. Entretanto, a proliferação da "informalidade econômica" dificilmente necessitará de promoção, se uma economia formal estagnada ou em





contração estimular sua propagação espontânea. Alguns governos latino-americanos parecem estar permitindo exatamente isso na atual crise — embora nunca oficialmente — passando por altas disposições que, do contrário, seriam aplicadas estritamente contra as atividades informais.

Além dessa justificativa fundamental da "subsistência", o argumento para multiplicar ou manter o setor informal baseia-se na tese de que as microempresas informais proporcionam um modo de participação na economia a uma grande proporção da população economicamente ativa que, do contrário, estaria desempregada ou subempregada. Os que apóiam este argumento afirmam que as microempresas podem surtir efeito positivo no desenvolvimento de uma economia, graças ao fato de que um aumento do número dos microprodutores e das microempresas de serviços contribuía para o crescimento medido em termos do produto interno bruto.

A premissa principal que serve de base a este argumento é a seguinte: a maioria das pessoas que trabalham nas microempresas do setor informal não está subempregada. No entanto, esta afirmação não é apoiada pela evidência proporcionada pelos estudos de campo, nos quais se vincula claramente o subemprego tanto "visível" como "invisível" aos trabalhos informais. O conceito de subemprego visível — pessoas que trabalham menos de 40 horas por semana e que desejam trabalhar mais — por si só reflete adequadamente o padrão de operação irregular e inconstante e freqüentemente sazonal que caracteriza tantas microempresas informais. O conceito de subemprego invisível — pessoas que trabalham 40 horas por semana ou mais mas ganham abaixo do salário mínimo — desqualifica ainda mais convincentemente a teoria de "pleno emprego" das microempresas informais.

O setor informal da Guatemala é um exemplo que vem ao caso. Um estudo de amostragem de 800 microempresas da capital estimou que a renda mensal média dos proprietários das microempresas era de aproximadamente 240,43 quetzales (cerca de US\$96) em 1987. Poder-se-ia esperar que os proprietários fossem as pessoas "melhor pagas" de uma microempresa e, no entanto, sua renda estava ainda abaixo do salário mínimo legal de 255 quetzales (US\$102) de outros trabalhadores urbanos da Guatemala no mesmo ano.

As cifras a respeito de vendas mensais proporcionadas pelo mesmo estudo e ilustradas na Figura 2 indicam que mais de 86% das microempresas estudadas tiveram uma renda bruta de 400 quetzales (US\$160) ou menos por mês. Em empresas com uma média de mais de dois empregados por unidade, como as estudadas, este nível de vendas significa que a renda mensal por pessoa está bastante abaixo do mínimo legal. Este estudo confirma o que sabemos sobre a informalidade econômica em toda parte: por via de regra, significa subemprego.

Por conseguinte, do ponto de vista da política de desenvolvimento, o apoio ao setor informal deveria significar exatamente o oposto a ajudar a mantê-lo e multiplicá-lo. No nível da micropolítica, deveria significar incentivar o tipo de transformação estrutural mencionado anteriormente, que permitia as microempresas subir na escala de rendas e sair do setor. No nível da macropolítica, significaria procurar a eventual redução do setor à sua dimensão estrutural mínima, abordando as causas da segmentação econômica que se encontram na raiz de sua existência.

À primeira vista, o setor informal pode parecer uma característica mais ou menos "fixa" das economias menos desenvolvidas; no entanto, ao exami-

nar-se mais de perto sua dinâmica, observa-se que se trata de uma "zona de trânsito", sumamente instável, nas quais os empregos mudam com rapidez e as empresas estagnam-se ou prosperam, consolidam-se ou desaparecem. A Figura 3 mostra alguns dos dados disponíveis, embora escassos, sobre este processo nos dois sentidos.

A parte A da figura apresenta os dados sobre a transformação estrutural "ascendente" das microempresas, observada em diversos países da África e da Ásia, semelhante à apresentada anteriormente no caso da Colômbia. Observa-se aqui novamente que uma parcela notável (de 20 a 65%) das empresas modernas de tamanho pequeno a médio, incluídas nas pesquisas, teve origem como microempresa. A parte B apresenta dados sobre a transformação "descendente" do processo: a mortalidade das microempresas. O desaparecimento das microempresas é um fenômeno muito menos estudado, embora se possa argumentar que seja uma das causas primordiais da instabilidade do emprego no setor informal.

As duas séries de dados da figura devem ser comparadas com cautela. Por exemplo, as empresas modernas que partiram de uma origem "micro" na Nigéria o fizeram no decorrer de um número desconhecido de anos, até a cifra total atingir a proporção acumulada de 43,7% das empresas em 1965, ao passo que 10,4% da taxa de mortalidade das microempresas industriais no mesmo país representam a parcela média de empresas com menos de dez trabalhadores que desapareceram em todos e cada um dos anos abrangidos no período de 1974 a 1980. Além disso, a natureza sincrônica ou "transversal" das cifras de mortalidade das empresas pode ocultar uma fonte muito mais importante de instabilidade do emprego informal, comensurável somente por meio de estudos diacrônicos ou "longitudinais", a saber, a alta rotatividade da mão-de-obra e o desaparecimento intermitente das empresas e atividades informais causados pela flutuação sazonal dos mercados.

Dados procedentes de um censo realizado de 1980 a 1987 pela *Asesoría Dinámica a Microempresas* (ADMIC) em Monterrey, México, afiliada da *ACCION International*, apresentam ao menos uma prova indireta dessa instabilidade. A ADMIC constatou que 86,6% de todas as microempresas contatadas nos anos do censo tinham sido criadas no período de um ano antes da pesquisa (ver Figura 4). Uma comprovação de campo sobre os dados, realizada posteriormente, revelou que até a metade das microempresas contatadas previamente já tinha desaparecido do seu domicílio social, sugerindo que a

alta proporção de microempresas "recém-iniciadas" no censo pode ser reflexo não somente de um setor informal geralmente em crescimento, mas também do tipo de rotatividade rápida, em virtude da qual uma pessoa empregada desaparece repentinamente do mercado de uma atividade ou de um lugar específico para voltar a aparecer pouco depois em outra atividade ou lugar, como parte da estratégia de sobrevivência geral do setor informal.

A DINÂMICA DAS MICROEMPRESAS

Os fatos tratados até agora indicam que o aspecto sempre cambiante do setor informal mantém muita relação com as vicissitudes das microempresas e que necessitamos estudar e compreender melhor esta dinâmica, especialmente o processo que leva uma empresa a transformar-se em negócio estável e consolidado. O processo é empiricamente possível, mas também é certo que a transformação da empresa é apenas resultado possível de processo furtivo, não linear e muito fluido no setor informal, no qual os negócios não têm absolutamente assegurado seu êxito. A fim de melhorar as probabilidades de êxito, as ONG que manejam programas de apoio a microempresas devem aprender a forma de incentivar a transformação das microempresas em condições controladas.

Um primeiro passo para ajudar as microempresas a ter êxito é definir exatamente o que se entende por "colação de grau", "formalização", "modernização" ou "transformação" da microempresa.

Nos dados apresentados até agora, a questão da transformação somente foi tratada com relação ao tamanho da empresa (número de empregados). Um crescimento de tamanho talvez seja a característica individual mais visível de uma empresa em evolução, mas certamente não é condição suficiente nem sequer necessária para a modernização ou passagem para a economia formal.

Uma microempresa pode transformar-se e passar para a economia moderna sem aumentar de tamanho. Na realidade, certos tipos de atividade requerem tamanhos operacionais, intrinsecamente pequenos, em virtude de fatores limitativos, tais como alcance de mercado fixo ou custos de transporte que incidem sobre a eficiência. Mesmo assim, para a maioria das microempresas não limitadas estruturalmente, a transformação deverá implicar certo grau de aumento de tamanho. Com frequência, um aumento do tamanho é reflexo do crescimento em aspectos mais fundamentais, embora menos visíveis, da empresa, tais como vendas e participação no mercado. As ampliações tempo-

rárias também são sucesso normal nos negócios informais, uma vez que respondem a aumentos a curto prazo ou sazonais das vendas, apenas para experimentar contração no tamanho normal após o período de máxima atividade ou, inclusive, voltar a "estados latentes" com utilização mínima da capacidade. A fim de serem considerados legitimamente vinculados à transformação da microempresa, os aumentos das vendas e a participação no mercado devem ser permanentes e suficientemente elevados para assegurar uma corrente constante de renda acima do nível de subsistência.

Outra característica que freqüentemente surge nas discussões sobre a "colação de grau" das empresas é a legalização. Entretanto, a transformação para o setor formal não deveria ser exclusivo ou principalmente entendida em sentido jurídico. De fato, freqüentemente os custos e as repercussões fiscais da personalidade jurídica podem solapar a própria viabilidade econômica de uma microempresa e isso sem mencionar sua passagem para a economia moderna. Por outro lado, o registro legal pode parecer requisito vinculado ao acesso a um empréstimo de uma instituição financeira formal. Nesse caso, a legalização obviamente não é a causa mas a consequência de uma característica mais fundamental da transformação da empresa: a realização da solvência para o sistema bancário. Conseguir a solvência é, por sua vez, reflexo do tipo de rentabilidade a longo prazo, normalmente vinculada à consolidação da participação no mercado e ao nível de vendas; e isso deveria ser interpretado como verdadeiro sintoma de colação de grau.

Do ponto de vista prático, surgem três perguntas chave: como as microempresas aumentam permanentemente os níveis de venda? Como conquistam mercados maiores? Como transformam as maiores receitas e a maior participação no mercado em lucros e rendas maiores? Talvez não haja conhecimentos empíricos suficientes para responder pormenorizadamente a essas perguntas, mas, segundo a teoria, é praticamente certo que, para conseguir de forma permanente o que se menciona anteriormente, as microempresas informais devem aumentar a produtividade da mão-de-obra. Com toda probabilidade, isso implicaria, ao mesmo tempo, certo grau de capitalização e melhoramento tecnológico ou conhecimentos técnicos, especialmente quando a consolidação não acarretar geração de novo emprego ou crescimento de tamanho.

Em resumo, a transformação é um processo por meio do qual uma empresa atinge um nível de produtividade da mão-de-obra e de ativos semelhantes ao de outras pequenas empresas estáveis no

mesmo ramo, mantendo níveis comparáveis de vendas e de solvência e, portanto, consolidando a renda e o emprego daqueles que participam num nível estável acima do de subsistência. Outras características que podem acompanhar este processo, embora não sejam condições suficientes nem necessárias, são um aumento do tamanho e a legalização da empresa.

O PROCESSO DE MATURIDADE

De modo geral, o processo de maturidade de uma empresa produz-se por etapas. A falta de estrutura pode ser considerada simplesmente como etapa do processo de evolução de uma microempresa — o processo de incubação e infância — ao passo que a transformação corresponde à última etapa do processo, a saber, a maturidade da empresa.

Tendo em mente essa progressão dinâmica, conforme ilustrado na Figura 5, o ponto em que termina a incubação e começa a infância industrial para a maioria das empresas de produção pode ser definido sem ambigüidade como o momento em que ocorre o primeiro investimento e se adota a primeira decisão de risco a longo prazo. Entretanto, o ponto em que se pode afirmar que uma empresa se consolidou e entrou na fase de maturidade é muito mais antigo. Certamente, nada descarta a possibilidade de uma empresa sucumbir, inclusive muito depois de ter-se consolidado. No entanto, é útil situar intuitivamente a consolidação de uma empresa perto do momento em que o nível de renda lhe permite atingir o ponto de equilíbrio financeiro com certa margem de segurança, quando a participação no mercado é assegurada sem lugar a dúvidas e quando sua estrutura de custos e margens de lucros são controladas e estabilizadas. A Figura 5 mostra a etapa de consolidação como "zona cinzenta" em vez de uma linha previamente definida com rigidez.

De modo típico, para que as microempresas de produção do setor informal se transformem ou se convertam em empresas maduras, sua produtividade deve aumentar e devem ser adotadas decisões adicionais de investimento que impliquem riscos a longo prazo em algum ponto desta "zona cinzenta". Fatores importantes de segmentação estrutural na economia incidem precisamente na "zona cinzenta", dificultando a transformação das microempresas informais.

É SUFICIENTE EMULAR O SETOR FINANCEIRO INFORMAL?

No princípio deste artigo fez-se a seguinte per-

gunta: qual a eficácia dos programas de crédito das ONG do ponto de vista de uma plataforma de "informalização financeira" na etapa crítica da transformação ou consolidação da empresa?

A evidência disponível indica que as fontes de financiamento informais ajudam as empresas nos períodos de incubação (início) e contribuem para a sua sobrevivência na infância. Entretanto, o papel desempenhado no processo pelas fontes informais parece muito mais limitado e ambíguo do que se supunha, especialmente no tocante a ajudar no aumento das microempresas e no financiamento de investimentos em ativos fixos, a longo prazo. De acordo com o Professor Carl Liedholm, da *Michigan State University*, um dos participantes do seminário acima mencionado, o investimento inicial quase sempre provém das poupanças pessoais ou familiares e não de fonte externa. Somente depois de lançada a microempresa, entram tipicamente em jogo as fontes informais de crédito e, mesmo assim, somente para proporcionar o capital disponível a curto prazo, requerido para preencher o vazio da "capacidade excessiva" já instalada, característica preponderante nesta fase do desenvolvimento das empresas. O crédito informal quase nunca aparece como fonte de financiamento de ativos fixos para capitalização adicional ou maior produtividade.

Após discutir os dados disponíveis sobre a matéria, o documento apresentado à conferência por Liedholm (citado no final deste artigo) resume essa progressão dinâmica:

Com base nos resultados sobre a oferta e a procura de recursos financeiros, começa a surgir o seguinte quadro da evolução financeira de uma microempresa típica. No início, a necessidade principal de financiamento da microempresa, no tocante ao capital fixo, é atendida quase totalmente recorrendo-se a fontes familiares internas, principalmente poupanças pessoais. Uma vez iniciadas as operações, predominam tipicamente as necessidades de capital disponível e sua maior parte é financiada com o fluxo de caixa interno da empresa. À medida que a empresa amadurece e aumenta sua reputação, começam a surgir fontes externas de financiamento informal. Com frequência, o crédito dos clientes é a primeira fonte que aparece, seguida de créditos de diversos fornecedores, prestamistas profissionais e outros. Estas são principalmente as fontes de fundos a curto prazo, utilizadas para atender às necessidades de capital disponível das empresas. Entretanto, se a microempresa crescer mais e transformar-se numa empresa moderna de tamanho pequeno ou médio, necessitará tanto capital fixo como disponível para ampliar-se considera-

velmente. Neste momento, a empresa pode começar a ter acesso maior ao mercado financeiro formal.

Os programas de crédito que incorporam características de intermediação financeira informal parecem funcionar bem nas microempresas informais, porque estas se adaptam às necessidades das primeiras fases de sua evolução, que ressaltam a rotatividade a curto prazo do capital disponível, ou porque se concentram em atividades que somente requerem esse tipo de recursos, tais como os vendedores ambulantes. O papel que desempenham as fontes financeiras informais nas fases mais avançadas das microempresas é escassamente documentado. Certamente, na maioria dos casos, quando se trata de empréstimos maiores e períodos de amortização mais longos, requeridos para o investimento em capitalização adicional e aumento da produtividade, talvez as microempresas simplesmente não tenham capacidade para pagar as taxas de juros cobradas pelos prestamistas. Além disso, os acordos que podem resolver o problema de baixa capacidade de reembolso de empréstimos a curto prazo, como capitalização dos ônus a título de juros ou refinanciamento da dívida por períodos mais longos, tão comuns no sistema bancário normal, não são oferecidos pelos prestamistas informais para atender às necessidades das microempresas.

Os prestamistas informais talvez enfrentem maior risco financeiro nas atividades informais do que o sistema bancário formal. Porém, quando se trata do risco a longo prazo que implica capitalização, mudança tecnológica e aumento da produtividade das microempresas, nem as fontes de crédito informais nem as formais estão dispostas a correr este risco. Os fornecedores de equipamentos são exceção notável a esta regra, uma vez que podem proporcioná-lo a crédito e, com frequência, assim o fazem. Uma vez que o próprio equipamento serve de colateral, reduzindo consideravelmente o risco e a necessidade de documentação, os fornecedores estão em condições de cobrar juros mais baixos do que os prestamistas. Em todo caso, a importância do crédito dos fornecedores de equipamento no setor informal talvez seja limitada, especialmente se compararmos com crédito procedente dos fornecedores de matéria-prima, que obviamente atendem somente às necessidades de capital disponível das microempresas.

O papel das fontes de financiamento informal na "colação de grau" das microempresas é, segundo a situação atual de nossos conhecimentos, mínimo ou completamente nulo. Em seu relatório sobre o desenvolvimento mundial para 1989, o Banco Mundial adverte: "exceto no financiamento da ha-

bitação, os acordos informais geralmente não proporcionam financiamento a prazo. Essas deficiências podem inibir o planejamento e investimento a prazos mais longos necessários para aumentar a produtividade."

TERRENO FRANCO PARA OS PROGRAMAS DE CRÉDITO

Os acordos informais de financiamento parecem bastar como recursos para a sobrevivência do setor informal, mas não parecem oferecer muito quando se trata da transformação estrutural das microempresas. Não abordam devidamente as necessidades observadas na "zona cinzenta", a época difícil em que as microempresas estão a ponto de dar o "salto qualitativo" para a economia moderna que chamamos de "colação de grau". Da mesma forma, os programas de crédito das ONG que emulam os mecanismos de financiamento informal podem conseguir a auto-suficiência, porque cobram altas taxas de juros sobre empréstimos pequenos, de rápida rotatividade, mas daí não se conclui necessariamente que estejam contribuindo realmente para o êxito dos microempresários.

Os microempresários tampouco podem recorrer ao sistema de financiamento formal em busca de ajuda. Por exemplo, o programa ADMIC do México constatou que de 30 a 40% das microempresas que utilizam o seu programa de crédito "colam grau" num período de cinco anos, no sentido de que suas operações se ampliam suficientemente para que as necessidades financeiras ultrapassem o empréstimo máximo que o programa lhes pode conce-

der. Daí estarem tecnicamente dispostas a entrar no mercado financeiro formal, mas a maioria não poderá fazê-lo, porque suas necessidades financeiras ainda não atingiram o valor mínimo dos empréstimos individuais, cuja tramitação as instituições financeiras formais consideram rentável. Em certo sentido, seu êxito as transformou em risco demasiadamente grande para os intermediários financeiros, tanto formais como informais. Estão no limbo da "zona cinzenta", uma verdadeira lagoa estrutural em que os negócios prósperos se estagnam, reduzindo radicalmente suas possibilidades de gerar nova renda e emprego.

A "zona cinzenta" é terreno franco para os programas de crédito às microempresas. A fim de aproveitar esta terra sem dono, é preciso resolver, entre outras, questões como taxas de juros a longo prazo, evolução e controle do risco, tetos de crédito e problemas das garantias, de forma adequada às necessidades das microempresas.

Se ambos os setores financeiros não abordarem estas questões na "zona cinzenta", isso contribuirá para manter o tipo de segmentação nos mercados de mão-de-obra e níveis produtivos que os estudos da Organização Internacional do Trabalho identificaram há duas décadas, como a causa principal da falta de estruturação das economias do Terceiro Mundo.

Abordar as questões da "zona cinzenta" na evolução das microempresas talvez seja o desafio mais importante que devem enfrentar os programas de crédito no futuro. Os planejadores e executivos das ONG e os governos deveriam colocar essas questões no alto de suas agendas.

HUGO PIRELA MARTÍNEZ é oficial de operações do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Anteriormente, Pirela exerceu cargos de professor universitário e conferencista, bem como especialista em economia de desenvolvimento para uma série ampla de organizações, entre as quais a TECHNOSERVE, Inc., Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e Catholic Relief Services. Este artigo expressa os critérios pessoais de Pirela Martínez e não constitui a política oficial do BID.

REFERÊNCIAS

- Adams, Dale, *Taking a Fresh Look at Informal Finance*, documento apresentado no Seminário sobre Mercados Financeiros Informais no Desenvolvimento, patrocinado em conjunto pela Ohio State University, Agência de Desenvolvimento Internacional dos EUA e Banco Mundial, Washington, D.C., 1989.
- Escoto Marroquín, Jorge, et al., *El Sector Informal: Estudio sobre el Sector Informal de Producción y Servicios en el Area Urbana Central de Guatemala*. (FADES, Guatemala, 1987).
- Liedholm, Carl, *Small Scale Enterprise Dynamics and the Evolving Role of Informal Finance*, discurso pronunciado no seminário acima citado.
- PREALC/OIT, *Sector Informal: Funcionamiento y Políticas* (Santiago, Chile, 1978).
- Banco Mundial, *World Development Report* (Washington, D.C., 1989).

O Leste Europeu e o Terceiro Mundo: um desafio para as ONG

Rubem César Fernandes

As mudanças históricas que varreram o Leste Europeu oferecem tanto oportunidade como desafio às organizações não-governamentais (ONG) do Norte que têm sido ativas no Terceiro Mundo. Há claramente uma oportunidade para o Ocidente ajudar o Oriente na luta pela democracia. O desafio está no fato de que as reverberações geradas pelos eventos do Leste Europeu percorrerão os eixos Norte-Sul e Leste-Oeste. As ONG devem enquadrar sua resposta nessas evoluções complementares.

O Leste Europeu apresenta uma oportunidade em virtude das circunstâncias conducentes ao tipo de trabalho realizado pelas ONG: ação que representa soluções específicas por meio da reconstrução da sociedade civil em vez da redenção sociológica por meio do Estado. A nação moderna fundamentou-se no Estado estabelecido no Leste Europeu. Entretanto, há uma longa tradição no Leste Europeu de identidade nacional, baseada não no Estado mas nos agrupamentos sociais como a família, inteligência, exílio, redes locais e religião. As nações foram constituídas à margem de um Estado imperial e estrangeiro e contra o mesmo. Portanto, considera-se que as circunstâncias atuais oferecem oportunidade de reconstrução nacional no nível não-governamental.

A Polônia oferece um exemplo. O Solidariedade nasceu como vasto movimento social e subiu ao poder por meio do processo eleitoral sem o benefício de qualquer estrutura partidária. Um dos fatores de seu êxito foi o estabelecimento de vínculos sólidos entre os intelectuais e trabalhadores. Embora a gerência do Solidariedade seja ímpar, as associações civis surgiram noutras partes do Leste Europeu como cogumelos depois da chuva. As ONG podem ajudar os governos reformistas a evitar as utopias do passado e voltar-se para as abordagens

pragmáticas aos problemas difíceis que enfrentam.

Além disso, as ONG podem reforçar as tendências mais iluminadas e mais generosas dos reformadores. Por exemplo, podem mostrar que é possível praticar "privatização" econômica e mesmo assim manter uma visão social ou "sem fins lucrativos". Igualmente, na Polônia e noutras partes, as ONG podem abrir espaços alternativos ao redor da Igreja, que leva a um clericalismo de que se ressentem muitos leigos. As ONG têm desempenhado esse papel na América Latina.

O colapso dos regimes "socialistas" no Leste Europeu teve impacto direto na América Latina. Há 20 anos a literatura popular vem criticando o "capitalismo" e apoiando o "socialismo". Este último é agora relegado a lugar secundário pelos trabalhadores e intelectuais dos países socialistas, enviando uma mensagem que os partidos da esquerda latino-americanos encontram dificuldade em digerir. As ONG podem ajudar a traduzir a mensagem, porque estão ao lado das pessoas de baixa renda e oprimidas sem identificar-se diretamente com os regimes socialistas. É tarefa que as ONG não podem evitar. A fim de defender seus compromissos e renovar o horizonte ideológico das pessoas para as quais a justiça é importante, as ONG do Sul devem interessar-se pelo que está acontecendo no Leste.

Independentemente dos resultados do Leste Europeu, haverá profundas implicações para o Sul. Vários cenários são possíveis e os dois primeiros vão de pessimista a sinistro. Primeiro, examinando a situação do ponto de vista pessimista, se a *perestroika* continuar a desenvolver-se gradualmente, poderá reforçar a tendência eurocêntrica. O Ocidente tornar-se-á preocupado com a periferia da Europa, em detrimento do Sul. Conversamente, se a *perestroika* começar a desintegrar-se em golpes,

guerras civis e invasões, as implicações para os ideais democráticos tanto do Leste como do Sul não poderiam ser mais negativas.

De um ponto de vista mais otimista, a *perestroika* pode ressaltar a natureza global dos problemas atuais. Se a Guerra Fria está terminando, faz pouco sentido falar de "Segundo Mundo" e "Terceiro Mundo". Estes dois "mundos" são na realidade o mesmo. As pessoas da Europa Ocidental estão enganadas se considerarem a transformação do Leste simplesmente como vitória de seu modo de vida. O "Leste", mesmo o Leste Europeu, é mais como o Sul do que como o Oeste, compartilhando sua dívida, inflação, moeda fraca, mercados paralelos, atraso tecnológico, ruralidade e falta de experiência em democracia representativa. Numa nota mais positiva, o Leste e o Sul também compartilham a força de múltiplas tradições étnicas e nacionais, relacionamento diferente entre os domínios religioso e secular, crença nos valores igualitários, heterogeneidade cultural e memória histórica muito complexa que não se enquadra nos modelos evolucionários de "modernização".

Este é o desafio para as ONG no que diz respeito

to a incluir o Leste Europeu no seu campo de ação. Se optarem por "tudo segue igual", haverá mais probabilidade de tornar-se realidade o cenário sinistro. Simplesmente desenvolver uma "abertura para o Leste" poderá causar declínio na generosidade com relação ao Terceiro Mundo. Portanto, devem fazer um esforço duplo. Devem, por um lado, desenvolver uma nova rede de contato de apoio, metodologias, estilos e prioridades do Leste. Ao mesmo tempo, devem iniciar o diálogo entre seus parceiros no Sul e os novos parceiros no Leste.

O desafio é realmente sério. O colapso do contexto da Guerra Fria expõe a cooperação internacional a todo um conjunto de novas perguntas. Deve-se encontrar novas palavras e novas conexões para manter viva a solidariedade internacional. As fundações norte-americanas devem desempenhar papel importante nesse processo, por estarem menos diretamente envolvidas na sublevação do Leste Europeu. No entanto, para passar isso à prática, necessitam resistir às tendências "triumfalistas" que assaltam a opinião ocidental e procurar genuinamente os novos termos de parceria para uma visão democrática do planeta.

RUBEM CÉSAR FERNANDES, *representante do Instituto de Estudos da Religião, do Brasil, recentemente viajou à Polônia como parte de um grupo de intercâmbio que incluía representantes da Znak, associação leiga independente de intelectuais católicos de Kraków, e do Comité Catholique Contre la Faim et pour le Développement, de Paris.*

As opiniões expressas neste artigo não refletem necessariamente as da Fundação Interamericana. Os editores de Desenvolvimento de Base convidam os leitores a enviarem colaborações.

A MARCHA DO DESENVOLVIMENTO

MEMORIAL MYLES HORTON

As palavras "nós venceremos" foram escritas lá. Rosa Parks, cuja recusa de ceder seu assento num ônibus em Birmingham foi a chama do movimento de direitos civis dos Estados Unidos, estudou lá. Paulo Freire, que desenvolveu o movimento de educação popular na América Latina, escreveu lá um "livro de conversação". E de 5 a 6 de maio de 1990, centenas de pessoas cujas vidas foram tocadas reuniram-se lá no *Highlander Research and Education Center* numa fazenda nos contrafortes das Montanhas *Great Smoky* do Tennessee, para celebrar a vida de Myles Horton, fundador e guia espiritual do *Highlander* por mais de meio século.

Horton, que morreu de câncer em 19 de janeiro de 1990, abriu a *Highlander Folk School* em 1932 para servir às pessoas de baixa renda da Appalachia. Desde então, a *Highlander* tem sido o centro da organização de base e mudança social na região montanhosa do sul e além.

Nas suas duas primeiras décadas, o *Highlander* foi principalmente uma escola de treinamento do movimento trabalhista, na época em que o Congresso de Organizações Industriais (CIO) organizava os mineiros e outros trabalhadores. Na década de 50, o *Highlander* mudou seu enfoque para a igualdade racial. Seus seminários e instalações sempre foram administrados inter-racialmente, em desafio à lei estadual e, à medida que o movimento de direitos civis se disseminava no Sul, a pressão oficial aumentou. Em 1959, a polícia do Tennessee prendeu vários funcionários e, em 1961, a licença de funcionamento da escola foi revogada e o edifício fechado e mais tarde vendido em leilão.

A resposta de Horton foi que se pode trancafiar uma escola mas não uma idéia. Em breve, *Highlander* estava operando com novo licenciamento no local atual, ao leste de Knoxville. À medida que se desmoronava a segregação no Sul, o enfoque do *Highlander* mudou novamente, desta vez para questões de saúde ocupacional e segurança, fechamento de fábricas e perda de empregos na Appalachia, produtos tóxicos no meio ambiente e vincula-

ção de grupos de base dos Estados Unidos com grupos semelhantes em todo o mundo.

O fim de semana de maio reuniu veteranos de todas essas lutas em dois dias de seminários sobre como construir o legado de Myles Horton no futuro, especialmente a rede internacional que provocou tanta atenção nos últimos anos. Havia também música, pontilhada de lembranças de Horton e no final, Rosa Parks, sentada no palco para uma "conferência de imprensa" com um grupo de crianças, respondia pacientemente a suas perguntas sobre como se sentiu, naquele ônibus de Birmingham, a decidir que não mudaria de lugar.

—Patrick Breslin

AJUDANDO AS PESSOAS DE BAIXA RENDA A SALVAR O PLANETA

As pessoas de baixa renda estão em condições de gerenciar os próprios recursos naturais de forma a promover o desenvolvimento sustentável? Em maio de 1990, o Instituto de Pesquisas para o Desenvolvimento Social das Nações Unidas (UNRISD) reuniu um seminário de três dias em Genebra, Suíça, para examinar esta questão urgente. Pesquisadores, técnicos e representantes de organizações de base e entidades doadoras de 18 países da África, Ásia, América do Norte e do Sul e Europa apresentaram trabalhos, procurando uma linha conceitual comum entre a diversidade de casos.

Os participantes da África, Ásia e América Latina ressaltaram como as questões ambientais são deformadas pelas diferentes perspectivas do Primeiro e Terceiro Mundos. "Não teríamos algo a dizer sobre o que os europeus fazem no Vale Ruhr, sobre as emissões constantes de chuva ácida e de óxido de carbono, sobre o desaparecimento dos campos verdejantes do Meio-Oeste dos Estados Unidos, se os senhores desejam pronunciar-se sobre o destino

da floresta tropical amazônica?", perguntou Antônio Carlos Diegues, da Universidade de São Paulo. Argumentando de forma convincente que a culpa pela crise ecológica mundial não deve ser lançada sobre as pessoas de baixa renda, os participantes do Terceiro Mundo desafiaram a complacência com que os ambientalistas do Norte industrializado presumem estabelecer a agenda para os habitantes do Sul. Preservar o meio ambiente, sugeriram eles, exige que cada país comece a pôr em ordem a própria casa.

Um trabalho discutindo a experiência da Fundação Interamericana com organizações de base examinou como a ativação da sociedade civil, numa forma que inclui em vez de excluir as pessoas de baixa renda, pode ser um complemento vital para a ação do setor público. Foram feitas três proposições. Primeiro, a evolução da redemocratização do Brasil, do Chile e de outros países sugere que grande parte da energia social, outrora investida nos direitos humanos, está sendo recanalizada para as preocupações ambientais. Segundo, as organizações não-governamentais (ONG) e os grupos de baixa renda a que prestam assistência começaram a desenvolver projetos inovadores que oferecem promessa de reformar a política pública e ampliar novos programas. A experiência agroecológica e a divulgação de metodologias sustentáveis, por exemplo, parecem mover-se com mais eficiência por meio das redes das ONG, que vinculam institutos de pesquisas e organizadores comunitários, do que por meio de órgãos estatais de pesquisa e extensão agrícola. Finalmente, grupos ambientalistas internacionais exercem impacto na América Latina e no Caribe na medida em que trabalham em conjunto com as organizações locais. Permitir que as comunidades de pessoas de baixa renda expressem sua opinião no planejamento de projetos de infra-estrutura de grande escala, como represas hidrelétricas, pode ajudar a minimizar o prejuízo ao meio ambiente. Fazer essas comunidades participarem da administração simbiótica de parques nacionais e reservas da biosfera talvez seja a melhor forma de garantir sua futura existência.

A dedicação comum dos participantes do seminário à importância de envolver ativamente as pessoas de baixa renda superou as diferenças geográficas e culturais. Diegues ressaltou que não se pode esperar que as populações de baixa renda mantenham os recursos de amanhã, a não ser que

seus filhos possam ser alimentados hoje. Jayanta Bandyopadhyay, do Nepal, e Shimwaayi Muntemba, do Quênia, discutiram como este dilema está sendo resolvido em algumas comunidades das montanhas Himalaias e entre os agricultores de terra seca da África, respectivamente. Hector Luis Morales, consultor da Fundação Interamericana no *Centro de Educación e Investigación de la Pesca Artesanal de Chile*, informou sobre a "Revolução Azul", promissora mas tênue, para as pessoas de renda muito baixa, explicando como a aquacultura substituiu a caça do peixe, admitindo ao mesmo tempo que a poluição poderia anular num piscar de olhos os ganhos dos pescadores artesanais.

Na sessão final do seminário, os participantes concentraram-se na formulação de uma agenda para a pesquisa de colaboração. Discutiram várias formas inovadoras que as pessoas de baixa renda encontraram para enfrentar seus problemas ambientais e escolheram as de maior êxito para um estudo em profundidade. Além disso, decidiu-se solicitar e divulgar estudos já concluídos por entidades multilaterais e outras instituições. O UNRISD espera patrocinar uma série de publicações que surtirem de ambos os conjuntos de estudos em 1990 e 1991, culminando com um esforço importante para divulgar as conclusões na Conferência Mundial sobre o Meio Ambiente, a realizar-se no Rio de Janeiro em 1992.

— Charles Reilly

DIVULGANDO A AGRICULTURA SUSTENTÁVEL

Juntando forças através do Oceano Pacífico, o *Movimiento Guatemalteco de Reconstrucción Rural* (MGRR) e o *International Institute of Rural Reconstruction* (IIRR), com sede nas Filipinas, estão procurando intercambiar conhecimento prático sobre o modo como os pequenos agricultores podem aumentar a produção, diversificar os cultivos e melhorar os níveis de nutrição sem pôr em perigo o meio ambiente. O primeiro de vários seminários, patrocinados pelos dois grupos, foi realizado em Jalapa, Guatemala, em junho de 1989. A sessão de duas semanas atraiu 39 dirigentes e trabalhadores de campo de 18 organizações não-governamentais

(ONG) e órgãos públicos da Guatemala, Nicarágua, Honduras e Equador. Um seminário de acompanhamento, realizado em março de 1990, reuniu 29 participantes de 15 organizações centro-americanas. No mesmo mês, um programa de treinamento de cinco dias, que ressaltava a produção urbana de alimentos e a conservação de energia, foi realizado em El Castillo, México, em colaboração com a PRAXIS, uma ONG mexicana.

Um elemento chave deste programa de "agricultura regeneradora" é a horta biointensiva, ou a "geladeira do pobre". Um lote de 37 m², onde foram plantadas intercaladamente 30 espécies de verduras, legumes, frutas e tubérculos, tem uma produção suficiente para proporcionar a uma família típica de camponeses 60% dos requisitos de vitamina A, 30% de proteína e 100% de vitamina C e ferro. O mosaico densamente plantado com espécies nativas resistentes ajuda a impedir o crescimento de ervas daninhas e proporciona proteção contra secas e insetos. A plantação intercalada de repelentes naturais de insetos, como alho e cravo-de-defunto, oferece ainda maior proteção. Embora a preparação inicial do canteiro requeira mão-de-obra intensiva, a horta destina-se a ser auto-suficiente e de manutenção barata, uma vez que os materiais orgânicos substituem fertilizantes químicos e pesticidas.

O MGRR construiu lotes modelo em diversas partes da Guatemala para testar as estratégias agrícolas regeneradoras e adaptá-las às microecologias específicas. Nas encostas desnudadas de Sierra Madre, no Estado de Jalapa, plantações em terraços são intercaladas com filas de cereais básicos e sebes de árvores de café e pêsego para impedir a erosão do solo. Nas florestas tropicais do município de Livingston, no litoral atlântico, os índios kekchí, descendentes dos maias, estão iniciando hortas biointensivas para suplementar sua dieta de baixa nutrição de *tortillas*, *chile* e sal. Começaram a plantar sebes de legumes, como feijão-de-corda e árvores de propósito múltiplo, como a caliandra e a leucaena, em seus campos de milho nas encostas. Esta estratégia, que enriquece o solo de nitrogênio e proporciona lenha para combustível, esterco verde e forragem, é uma alternativa prontamente disponível e economicamente possível à agricultura de corte e queima que ameaça a área.

Reconhecendo que as condições locais variarão muito no complexo macrocosmo da América Cen-

tral, o MGRR/IIRR incorporaram essas tecnologias e outras em pacotes de treinamento em espanhol para seus seminários. Panfletos simples e de conceito único descrevem a variedade de estratégias da agricultura regeneradora e permitem que os trabalhadores de campo e os agricultores de pequenos lotes escolham os métodos que possam produzir melhor resultado em cada comunidade.

O programa de pesquisa de campo adaptada e de treinamento das duas organizações recebe apoio da Fundação Interamericana, Agência de Desenvolvimento Internacional dos Estados Unidos, Banco Interamericano de Desenvolvimento, *Jesse Smith Noyes Foundation* e *General Service Foundation*.

Para maiores informações sobre os pacotes de treinamento de agricultura regeneradora e programas de treinamento na América Latina, contatar: International Institute of Rural Reconstruction, Silang, Cavite 4118, Filipinas, ou Movimiento Guatemalteco de Reconstrucción Rural, Apartado Postal 1697, Ciudad de Guatemala, Guatemala.

—Eric Blitz

OS HERÓIS LOCAIS PODEM INICIAR MUDANÇA GLOBAL

Local Heroes, Global Change, uma série de quatro partes transmitida pela televisão pública dos Estados Unidos, examina os desafios do desenvolvimento com os olhos das pessoas que se organizam para superar a pobreza. Filmada no Caribe, América Central, África Austral e Sul da Ásia, a série examina como se pode superar o hiato entre o Norte industrializado e o Sul em desenvolvimento.

Televisada pela primeira vez em maio de 1990, cada programa de uma hora tem por objetivo ampliar a compreensão do público a respeito do modo como funciona o desenvolvimento, o conhecimento e as aptidões com que contribuem as pessoas do Terceiro Mundo e as conexões econômicas entre os países em desenvolvimento e industrializados. A primeira parte, *With Our Own Eyes* (Com nossos próprios olhos), mostra como caminhos bem conhecidos para a modernização no Norte com frequência falham no Sul, sugerindo que o desenvolvimento surte efeito somente quando as pessoas do local adaptam o processo à sua experiência,

ecologia e cultura específicas. Por exemplo, Hasina Begum, funcionária do Grameen Bank de Bangladesh, pioneiro nos empréstimos em grupo a pequenos agricultores e microempresários, explica como as novas instituições podem ser moldadas para atingir os mais necessitados entre as pessoas de baixa renda.

A segunda parte, *Against the Odds* (Contra todas as probabilidades), explora as contradições internas de duas abordagens ao desenvolvimento de cima para baixo. Dos salões do Congresso dos Estados Unidos, onde os autores da Lei de Assistência Externa trabalham arduamente na aprovação de um pacote de US\$18 bilhões para mais de 100 países do mundo em desenvolvimento, o programa vai às ruas de Kingston, Jamaica, onde as Zonas de Comércio Livre proporcionam aos investidores estrangeiros incentivos fiscais para aumentar a base industrial do país mas produzir apenas uma pequena ondulação no mar dos trabalhadores desempregados e subempregados.

A terceira parte, *Power to Change* (Capacitar para mudar), examina como o desenvolvimento bem sucedido requer a liberação de recursos e a iniciativa da base. Um exemplo é a *Capacitación Integral de la Mujer Campesina* (CIMCA), beneficiária da Fundação Interamericana na Bolívia. Nesse segmento, os telespectadores vêem Constantina Galarza de Victoria em ação durante um seminário da CIMCA para mulheres indígenas. A CIMCA leva esses seminários aos aldeões em toda a região do altiplano, oferecendo cursos em nutrição, conscientização da mulher, medicina natural, liderança em organizações de base, horticultura e valores culturais andinos. Os participantes voltam para casa com novas aptidões, inspirados para ensinar seus filhos, maridos e vizinhos o que aprenderam.

Que papel os Estados Unidos devem desempenhar nas negociações do comércio internacional?

Como as políticas dos países industrializados afetam os países em desenvolvimento? Estas perguntas são feitas no quarto e último episódio, *The Global Connection* (A conexão global). Discussões com agricultores do Colorado revelam sua relutância em aceitar o comércio livre da agricultura para o mercado norte-americano. Até a política e comércio agrícolas serem incorporados no Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio, os agricultores dos países em desenvolvimento terão dificuldade em concorrer com os agricultores fortemente subsidiados dos países desenvolvidos.

Kevin Healy, representante de campo da Fundação Interamericana para o Bolívia e Equador, trabalhou com *Local Heroes, Global Change* como assessor técnico no segmento sobre a CIMCA. Healy diz que Richard Harley, do *Christian Science Monitor*, teve "a idéia original do filme e a perseverança de levá-lo avante". O programa teve êxito, de acordo com Healy, porque o cineasta Michael Camarini tem um "método bem desenvolvido de filmagem etnográfica que deixa as pessoas contarem as próprias histórias". O resultado são imagens vivas do mundo em desenvolvimento raramente vistas — quadros de criatividade, heroísmo e entusiasmo pelo desenvolvimento.

De acordo com Elise Storck, coordenadora de educação nacional da *Local Heroes, Global Change*, a série será um recurso contínuo que "ajuda o povo americano a compreender como funciona o desenvolvimento e o papel que desempenha a formulação da política americana. Espera-se que professores do segundo grau e universitários usem a série em suas salas de aula. Os interessados poderão contatar Elise Storck no seguinte endereço: 1802 Lawrence Street, N.E., Washington, D.C. 20018.

—Maria Lang

LIVROS

STREET CHILDREN OF CALI
de Lewis Aptekar. Durham, North Carolina: Duke University Press, 1988.

LA LUCHA CONTRA EL TRABAJO INFANTIL, editorado por Assefa Bequele e Jo Boyden. Genebra: Organização Internacional do Trabalho, 1990.

Mark W. Lusk

Nenhum residente da zona urbana latino-americana ignora o fenômeno crescente dos meninos da rua. Embora há muito tempo parte da paisagem urbana da região, os meninos e as meninas da rua atraem atenção cada vez maior. Segundo cálculos do UNICEF, há cerca de 40 milhões dessas crianças em todo o mundo, das quais 25 milhões trabalham ou vivem nas ruas da América Latina.

A maior parte da literatura sobre esse fenômeno até esta data tem tido tom de jornalismo ou de crônica. Com demasiada frequência, os observadores omitem a definição de seus termos ou examinam a questão cientificamente. Os jornais destacam programas individuais (como a *Fundación Servicio Juvenil* de Bogotá, ver p. 23 deste número) ou dramatizam a vida de uma determinada criança. Embora isso tenha ajudado a aumentar a conscientização do público, pouco tem sido publicado sobre as dinâmicas social, econômica e psicológica responsáveis pelos meninos da rua e seu estilo de vida. Sem uma literatura de ciências sociais sobre o tema, a política social dirigida aos meninos da rua tem sido fragmentada e com frequência baseada em falsas suposições. Lewis Aptekar, professor da *San Jose State University* da Califórnia, muito contribuiu para reverter a tendência em seu livro recente.

A pesquisa de Aptekar baseia-se nos alicerces lançados por dois intelectuais colombianos — G. M. Téllez em *Gamines* (1976) e V. G. Piñeda em *El Gamín* (1978) — bem como na dissertação de J. K. Felsman *Street Urchins of Cali*. Ao desfazer a concepção errônea de que os meninos da rua da Colômbia podem ser compreendidos em termos de delinquência e controle social, estes autores observaram que os *gamins* eram, em grande parte, produto de famílias empobrecidas e às vezes violentas e que, apesar das duras condições de vida, essas crianças demonstravam elasticidade considerável, adaptabilidade e espírito de empreendimento. Em-

bora Aptekar assuma principalmente uma abordagem psicológica à sua pesquisa, confirma a noção de que o desvio social dos meninos da rua é demasiadamente enfatizado, ao passo que se ignora frequentemente sua capacidade de adaptação.

O autor usa dois métodos para compreender os meninos da rua de Cali. Primeiro, passou vários meses observando ativamente os meninos da rua dessa cidade. Por meio de contatos informais, está em condições de descrever vivamente seus valores, atividades diárias, organização social e personalidades. Seu segundo método foi administrar testes psicológicos adaptados à cultura local a uma amostra de crianças para avaliar o funcionamento emocional, neurológico e intelectual. O fato de ter encontrado apenas pequenas debilidades nesses campos surpreenderá muitos que não trabalharam diretamente com os meninos da rua e não estão familiarizados com sua sagacidade e perspicácia rápidas.

A parte mais interessante e mais informativa do livro é a etnografia dos meninos da rua. Por exemplo, Aptekar distingue entre os pré-adolescentes e os adolescentes e observa que os membros mais jovens de um grupo de meninos da rua podem contribuir mais economicamente para o grupo, porque o público geralmente os considera graciosos e travessos, enquanto os adolescentes são vistos como ameaçadores e perigosos. Isso cria um sistema mútuo de apoio, no qual o jovem mais velho proporciona proteção, enquanto o mais jovem proporciona renda. Aptekar documenta a ética de rua de compartilhamento e distribuição igual e traça o caminho de uma "burocracia" entre os bandos ou *galladas*, nos quais os membros conhecem seus direitos e responsabilidades. O que superficialmente pode parecer a alguém de fora uma coleção de vagabundos em trapos revela-se como organização social complexa para atender às necessidades físicas e emocionais de seus membros. Aptekar também nota o papel central do "companheirismo" no vínculo entre os meninos. Essa proximidade proporciona grande parte da amizade e intimidade que perdem por terem de viver sem a família. Também digna de nota é a conclusão de Aptekar de que são exageradas as afirmações de abuso generalizado de entorpecentes e homossexualidade. Embora presentes em certo grau, são questões periféricas na vida da maioria desses meninos.

É importante compreender que as crianças estão nas ruas da América Latina por razões muito

diferentes. A maioria dos que são considerados pívets em São Paulo, Lima ou Bogotá são crianças que trabalham na rua e mantêm regularmente certo contato com a família. Outros fugiram de casa onde eram maltratados e alguns foram abandonados pelos pais. Uma política social não pode ser adequadamente formulada se supuser que todos os meninos da rua são iguais. Embora a pesquisa de Aptekar enfoque apenas o núcleo do *gamines* da Colômbia, observa a diversidade de razões que levam as crianças a se afastarem da família. Ao rever as políticas — tanto macro como micro — ele conclui que, ao aliviar a pobreza e violência, talvez se possa começar a resolver o problema dos *gamines*, se forem aplicadas com estratégias de reabilitação que tratem as crianças individualmente.

O fenômeno dos meninos da rua relaciona-se fundamentalmente ao problema mais amplo e mais premente do trabalho infantil, discutido em *La Lucha Contra el Trabajo Infantil* (O combate ao trabalho infantil). A maioria esmagadora dos meninos da rua complementa a renda familiar trabalhando antes da idade limite legal ou sem proteção jurídica. Apenas uma fração fica desligada da família e vive como os *gamines* estudados por Lewis Aptekar. Este importante volume recém-publicado pela Organização Internacional do Trabalho contribui significativamente para a compreensão do alcance e natureza do trabalho infantil em escala mundial.

Usando um método de estudo de casos, que resume pesquisas, políticas e programas em ambientes tão diversos como o Brasil, Índia, Filipinas, Hong Kong e Peru, os autores revelam fatores que forçam as crianças a entrarem no mercado de trabalho e classificam os efeitos deletérios do trabalho irregular sobre a educação, saúde e desenvolvimento psicológico.

Os empregadores geralmente preferem crianças. Constituem o segmento de menor salário da força de trabalho e são facilmente exploradas. Como não são organizadas e seu trabalho não é regulamentado, recebem pouco ou nenhum benefício, trabalham mais horas, são expostas a tarefas mais perigosas e são os primeiros a serem despedidos em crise econômica. Os incentivos econômicos para as famílias pobres dos países em desenvolvimento favorecem decisões domiciliares que aumentam o número dos que ganham o pão. Os salários dos adultos são demasiadamente baixos para impedir que as crianças sejam levadas para a força

de trabalho. Além disso, os valores sociais dos pais freqüentemente racionalizam tais decisões, dando maior ênfase a aptidões adquiridas do que à educação tradicional. A combinação de "fatores de retração" da família e os "fatores de atração" do empregador leva cada vez mais ao trabalho infantil. Portanto, o salário permanece baixo e a socialização normal da infância é interrompida.

Os economistas definem o mercado secundário de trabalho como aquele em que há padrões mínimos de segurança, pouca segurança no trabalho e salários não comensurados ao valor de mercado do trabalho realizado. Pode-se argumentar que o trabalho infantil ocorre num mercado terciário. Como revelam os estudos de casos de *La Lucha*, quase todo o trabalho infantil ocorre no setor informal, fora da regulamentação ou controle do Estado. Em consequência, as crianças trabalhadoras são ainda mais marginais do que os trabalhadores adultos secundários em termos de perigos para a saúde, salário, horas de trabalho e risco de exploração.

Os estudos de casos deste livro demonstram concludentemente três elementos. Primeiro, o trabalho infantil é essencialmente desregulado e o Estado é aparentemente incapaz de proteger os direitos das crianças que trabalham. Segundo, a educação é terminada prematuramente para muitas crianças, ao passo que as que conseguem trabalhar e freqüentar escola aprendem menos em virtude do cansaço e freqüência errática. E, finalmente, o trabalho infantil desregulado tem efeito fortemente negativo sobre a saúde e desenvolvimento da personalidade da criança.

Os autores observam corretamente que a eliminação do trabalho infantil, no momento, é meta irrealista em vista da pobreza do Terceiro Mundo e da retração e atração de incentivos predominantes no lar e no mercado. Recomendam, ao contrário, maior proteção e regulamentação por parte do Estado, além de maior apoio por parte de organizações não-governamentais que prestam serviços às crianças trabalhadoras e suas famílias. Poucos países em desenvolvimento estão em condições de manter um órgão de inspeção e aplicação de leis de alcance amplo, mas, dado o impacto do trabalho infantil sobre a saúde, educação e desenvolvimento normal, poucos podem dar-se ao luxo de não tentar.

Enquanto os salários dos trabalhadores adultos não aumentarem e os benefícios do comércio na economia formal não excederem os custos, o traba-

lho infantil persistirá apesar das melhores intenções dos assistentes sociais e dos agentes da lei. Soluções definitivas devem provir do nível de política, unindo aplicação das leis relacionadas com o trabalho infantil com uma abordagem ao mercado livre que diminua os incentivos para produzir no setor informal e aumente a renda familiar por meio de

uma reforma salarial.

MARK W. LUSK é professor de assistência social e Diretor do Institute for International Rural and Community Development da Utah State University. É co-autor, com Luis Valverde, de *Los Niños de la Calle* de San José, Costa Rica.

O SEU ENDEREÇO ESTÁ CORRETO?

Se não estiver correto, queira, por favor, indicar neste formulário as modificações que devam ser feitas no nome ou no endereço.

- Favor modificar o nome ou endereço conforme indicado
- Favor eliminar o nome da sua lista de remessa

Afixar aqui a etiqueta modificada

REMETER ESTE FORMULÁRIO A:

Fundação Interamericana
1515 Wilson Boulevard
Rosslyn, VA 22209 – EUA

RECURSOS

Em depoimento numa audiência recente do Congresso dos Estados Unidos sobre o Programa de Alimentos para a Paz desse país, peritos no assunto advertiram que a situação deteriorante dos países empobrecidos que importam alimentos requer que as entidades doadoras dupliquem ou tripliquem seus esforços atuais para evitar uma catástrofe. Os Estados Unidos já destinam quase US\$1,5 bilhão anualmente para a assistência de alimentos no exterior e não podem resolver sozinhos o problema a longo prazo. De acordo com a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), a produção global deve aumentar 40% na próxima década apenas para acompanhar o crescimento populacional. Sem dúvida, isso requererá novas medidas para tornar os países de baixa renda auto-suficientes do ponto de vista agrícola. Os seguintes materiais tratam todos do problema de alimentar as populações pobres famintas do mundo.

Muitos projetos do desenvolvimento rural do Terceiro Mundo estão destinados ao fracasso desde o início, porque as organizações que os implementam carecem de capacidade administrativa, de acordo com Hari Mohan Mathur, autor de *Improving Agricultural Administration: Elements of an FAO Training Plan* (Melhoramento da Administração Agrícola: Elementos de um Plano de Treinamento da FAO). Mathur, executivo com experiência em desenvolvimento, pesquisador e treinador, sustenta que essa deficiência é a razão primária por que os serviços adaptados às necessidades dos pequenos agricultores freqüentemente nunca atingem os benefícios visados.

Uma possível resposta a esse problema já existe há muito tempo. A Conferência Mundial sobre a Reforma Agrária e o Desenvolvimento, organizada pela FAO em 1979, preparou diretrizes de ação para melhorar a organização e a administração de projetos relacionados com pequenos agricultores. Ponderando a experiência de uma década na aplicação dessas recomendações, Mathur conclui que a "experiência" da FAO se mostrou capaz de colher os benefícios com uma cautela importante: necessita-se urgentemente de programas de treinamento para transferir essas técnicas, com vistas a ampliar seu alcance, falha que deve ser remediada para o Terceiro Mundo desenvolver seu potencial agrícola.

Dirigir pedidos a Oxford & IBH Publishing Co. PVT. LTD., 66 Janpath, New Delhi, Índia.

A mudança de atitudes — principalmente de pesquisadores agrícolas — é o ponto central de *Farmer First: Farmer Innovation and Agricultural Research* (Primeiro o Agricultor: Inovação do Agricultor e Pesquisa Agrícola), editorado por Robert Chambers, Arnold Pacey e Lori Ann Thrupp. *Farmer First* sustenta de forma persuasiva que tomar conhecimento da forma como diferentes comunidades cultivam a terra e como adaptam métodos tradicionais para produzir maiores safras são os primeiros passos no intercâmbio de tecnologias agrícolas eficientes e sustentáveis. Com demasiada freqüência no passado, afirmam os editores, as transferências de tecnologia falharam porque supunham que somente as pessoas de fora tinham as respostas corretas. Além disso, somente os agricultores que dispunham de recursos tinham meios de adaptar as assim chamadas tecnologias agrícolas avançadas.

Numa tentativa de corrigir essas tendências, o livro apela a profissionais de fora que focalizem sua atenção nas necessidades dos pequenos agricultores e façam uso da engenhosidade dos mesmos. A fim de catalisar uma mudança duradoura, os consultores não devem impor soluções mas oferecer às comunidades uma "cesta de escolhas", compilada de diversas fontes e com base na experiência direta. Proporcionando perspectivas numa ampla série de questões — de política à implementação e gerência da pesquisa, extensão e desenvolvimento agrícolas, o livro será útil para uma série igualmente ampla de profissionais.

Dirigir pedidos a Intermediate Technology Publications Ltd., 103-105 Southampton Row, Londres, WC1B, U.K.; ou, nos Estados Unidos: ITDG North America Publications Office, P.O. Box 337, Croton-on-Hudson, New York, NY, 10520, EUA.

Embora as mulheres desempenhem papel indispensável na produção agrícola da maioria dos países do Terceiro Mundo, com freqüência suas contribuições não são levadas em consideração na formulação e implementação de projetos de conservação de recursos naturais e aumento da produção agrícola. A maioria desses projetos utiliza o termo

neutro "domicílio" como a unidade básica de análise, mas se supõe que o homem seja o chefe de família e, portanto, o principal responsável por decisões e fonte de informação. A compreensão errônea do papel do gênero não somente pode deformar a distribuição de benefícios mas também pôr em perigo o desempenho do projeto.

Gender Issues in Agriculture and Natural Resource Management (As Questões do Gênero em Agricultura e Administração de Recursos Naturais), parte da *Gender Manual Series* (Série de Manuais sobre Gênero) publicada pela USAID, é uma bússola útil para navegar nessa questão. Com base em casos breves tirados de seu próprio trabalho, os diversos autores do livro indicam precisamente como evitar os perigos mais comuns da compreensão errônea do papel do gênero na agricultura. Entre os temas citam-se padrões de responsabilidade por gênero na agricultura, importância do gênero em assistência não relacionada com projetos e como o gênero afeta a análise econômica do projeto.

No formato, esta publicação parece mais documento informativo do que um livro. Suas 70 páginas, divididas em capítulos curtos, serão especialmente úteis para profissionais que trabalham em projetos da USAID, mas devem também prender a atenção dos interessados, em termos mais amplos, no papel da mulher no desenvolvimento.

Dirigir pedidos a U.S. Agency for International Development, Office of Women in Development, Bureau for Program and Policy Coordination, Washington, D.C., 20523, EUA.

"Nos Andes, *mashua* é associado com pobreza. [Este cultivo] é desprezado pelas classes mais altas em virtude de suas origens indígenas e porque é comido pelos pobres do país. Está desaparecendo rapidamente e em alguns anos a maioria das pessoas não se lembrará dele. Embora [seja] parte vital do ciclo agrícola andino, tão pouco se sabe sobre ele que é quase certo o fato de seu potencial não ser compreendido ..."

O *mashua* é apenas uma das muitas surpresas do livro *Lost Crops of the Incas: Little Known Plants of the Andes with Promise for Worldwide Cultivation* (Cultivos Perdidos dos Incas: Plantas Pouco Conhecidas dos Andes com Promessa de Cultivo em Todo o Mundo), livro com lindas ilustrações destinado a informar especialistas em desenvolvimento agrícola

sobre fontes subvalorizadas de alimentos indígenas que podem desempenhar papel vital para ajudar os pequenos agricultores a aumentar os níveis de nutrição, diversificar a produção e aumentar a renda familiar. Concebido em 1984 num seminário do *National Research Council da U.S. National Academy of Sciences*, este estudo ambicioso foi preparado sob a orientação de um grupo *ad hoc* de especialistas. Enviaram-se questionários a 200 botânicos de renome, pedindo indicações de espécies de cultivos andinos "subexploradas". Os milhares de comentários e sugestões resultantes foram examinados e avaliados por especialistas de todo o mundo.

Os autores enfatizam que *Lost Crops* não visa a ser manual ou monografia científica abrangente, mas introdução de uma série seletiva de plantas comestíveis com potencial de desenvolvimento econômico. Com este objetivo em mente, o livro oferece mais de 400 páginas de material cuidadosamente pesquisado, amplamente pontilhado com lindos desenhos e fotos coloridas.

Lost Crops of the Incas custa US\$20. Dirigir pedidos a: Board of Science and Technology for International Development, National Research Council, 2101 Constitution Avenue, N.W., Washington, D.C., 20418, EUA.

O congestionamento dos canais de distribuição impedem a passagem de informação sobre o desenvolvimento e o fluxo de cultivos dos pequenos agricultores aos mercados. É uma satisfação comunicar que muitos dos materiais previamente citados em Desenvolvimento de Base figuram entre os 600 títulos sobre desenvolvimento mencionados pela *Agribookstore*, entidade de pedidos por reembolso postal sem fins lucrativos, especializada em publicações e materiais didáticos sobre o desenvolvimento no Terceiro Mundo. O seu catálogo oferece resumos penetrantes de publicações especializadas que abrangem um verdadeiro alfabeto de fontes — desde o *Australian Centre for International Agricultural Research* ao *World Resources Institute*.

Para atender às suas necessidades de publicações sobre o desenvolvimento agrícola de uma só vez, o leitor deverá contatar o Winrock International Agribookstore, 1611 North Kent Street, Arlington, VA, 22209, EUA.

— Barbara Annis

CARTAS

Em 1988, Desenvolvimento de Base (Vol. 12, Nº 1) publicou o artigo de Mac Chapin "A sedução dos modelos: agricultura de *chinampas* no México". Este artigo, que examinou os esforços de transferir as técnicas agrícolas das *chinampas* do Vale do México, onde se originaram, para as regiões pantanosas de Veracruz e Tabasco no litoral leste do México, produziu o maior volume de correspondência na história de Desenvolvimento de Base e continua a gerar controvérsia. A carta abaixo é do ex-Diretor do Instituto Nacional de Investigaciones sobre los Recursos Bióticos (INIREB), do México, instituição a cargo dos projetos relacionados com as *chinampas*.

Para refrescar a memória do leitor a respeito do artigo de Chapin, a agricultura de *chinampa* implica a construção de leitos agrícolas elevados em lagos ou pântanos rasos. O exemplo mais conhecido são os famosos "jardins flutuantes" de Xochimilco perto da Cidade do México. À medida que a incapacidade da Revolução Verde de melhorar a renda agrícola das pessoas de renda mais baixa se tornou evidente, começou a busca de alternativas de pequena escala econômicas, produtivas e ecologicamente seguras. Como parte dessa busca, o INIREB começou suas experiências com a transferência do sistema de *chinampas* para os vales trópicos do México. Apesar de ameaçado no Vale do México pelo crescimento da cidade, o sistema parecia oferecer um modelo promissor para outras áreas.

No início de 1988, Chapin visitou vários projetos em Veracruz e Tabasco como parte de uma avaliação patrocinada pela Fundação Interamericana de projetos de ecodesenvolvimento de agricultores camponeses do México. Os projetos inspirados pelas *chinampas* estavam em andamento há dez anos. O primeiro, entre os índios chontales de Tabasco, foi apoiado pelo governo do México e pelo Banco Mundial e, de acordo com Chapin, sofreu desde o início de agendas e suposições não-declaradas. Nem os objetivos declarados nem os não-declarados surgiram espontaneamente da comunidade de chontales. O projeto encontrou várias dificuldades, nenhuma tão grave como o fato de não considerar disposições de transporte e venda de legumes altamente perecíveis produzidos pelo projeto. O projeto continuou a cair em desordem, sustenta Chapin, até o INIREB, que começou a prestar assistência técnica no início da década de 80, começar a ouvir os chontales. Fizeram-se modificações

importantes, inclusive o abandono da mão-de-obra comunitária e a horticultura intensiva de legumes, e agora os chontales plantam cultivos de subsistência que podem ser cuidados enquanto trabalham por salário nas cidades vizinhas.

O outro projeto do INIREB mencionado por Chapin situava-se no *ejido* de El Castillo, no Estado de Veracruz. Lá, a comunidade não estava absolutamente interessada em *chinampas* mas Imeldo Méndez Carmona, jovem agricultor, voluntariou-se para transformar sua terra, que abrangia um braço de lago, numa propriedade agrícola integrada modelo, incluindo quatro leitos *chinampas*. Produziu-se quantidade impressionante de legumes, mas novamente não havia planos de comercialização. Enquanto se tomavam medidas apressadas para sanar essa falha, Méndez morreu afogado acidentalmente e o projeto foi subseqüentemente abandonado.

Ao analisar esses estudos de casos, Chapin conclui que em parte alguma no México a transferência da tecnologia de *chinampas* do Vale do México para as planícies úmidas teve êxito. Uma das razões, menciona ele, foi o fato de que os objetivos declarados e não-declarados dos administradores do projeto pouco se enquadraram nos interesses e necessidades dos agricultores, houve participação local inadequada na formulação e implementação dos projetos, os técnicos estavam preocupados com a tarefa estreita de implantar um modelo agroecológico e não levaram em consideração como seu modelo se poderia adaptar a contextos sociais, econômicos e políticos mais amplos.

No casos dos chontales de Tabasco, Chapin observa que qualquer correspondência entre a agricultura *chinampa* como construção ideal e os leitos elevados dos chontales era mínima. Em El Castillo, ele conclui que, mesmo se o jovem agricultor não tivesse morrido, não havia todas as condições necessárias de uma horticultura intensa das *chinampas* para a tecnologia ter êxito.

Em conclusão, Chapin reflete que é bem possível que no México contemporâneo o modelo *chinampas* nunca vá além "de uma experiência científica de pequena escala, de importância secundária, existente graças a grandes subsídios". No entanto, assinala ele, o mito de que a transferência de tecnologia teve êxito continua a viver na literatura com vigor notável. Sua explicação é a seguinte: "o modelo *chinampa*, após anos de promoção em publi-

cações e por meio da divulgação oral, conseguiu liberar-se do domínio constrangedor do mundo tangível para adquirir vida própria." Conclui ele com a seguinte observação: "desperdiçamos dinheiro e tempo considerável quando fomos ofuscados pela beleza de um modelo conceitual e ficamos desorientados, tomando-o por realidade. Terminamos por seduzir-nos a nós mesmos."

— Os redatores

LI COM grande interesse e tristeza o artigo de Mac Chapin sobre os esforços do INIREB de transferir alguns aspectos do agrossistema da *chinampa* para os vales tropicais do México. Como Diretor dessa atividade do INIREB, eu teria acatado uma avaliação séria e completa dos meus colegas e da minha pesquisa nas *chinampas*; o artigo de Chapin foi tão mal orientado e tão deficientemente documentado que no início considerei que não requeria resposta de minha parte. Entretanto, a carta de resposta de Chapin publicada no verão de 1989 na edição de DESFIL [boletim do Estratégias de Desenvolvimento para Projetos de Terras Frágeis] a uma crítica de William Doolittle citou tão erroneamente meu trabalho e minhas publicações que me sinto na obrigação de responder.

Com o subtítulo "Transferência da Tecnologia *Chinampa*", Chapin começa suas deliberações sobre a pesquisa de campo a respeito da tecnologia *chinampa*. Infelizmente, compreendeu erroneamente os objetivos e a história da pesquisa e, além disso, confundiu três projetos diferentes:

1. A pesquisa sobre *chinampas* (inclusive a pesquisa experimental sobre transferência de tecnologia) do INIREB em Mixquic, San Pedro Balancán, El Espino, La Mancha, Tecocomulco, Nacajuca e Cárdenas;

2. O projeto dos *Camellones Chontales* inspirado pelas *chinampas* mas empreendido pelo Governo Federal do México; e

3. Um programa de desenvolvimento rural do INIREB que inclui principalmente propriedades agrícolas integradas, juntamente com outras atividades correlatas.

Estes projetos resultaram de várias iniciativas:

1. O desejo de muitos agricultores de experimentarem abordagens alternativas ao aumento da produção agrícola e tornar-se mais auto-suficientes.

O INIREB desde o início aceitou o compromisso institucional de atender a essas aspirações e empreendeu muitos projetos diferentes, inclusive apicultura, suinocultura, fabricação de ferramentas de madeira, criação de crocodilos, irrigação de lotes e digestores de biogás.

2. Interesse dos cientistas e dos estudantes do INIREB na experimentação de abordagens não-conventionais. Como diretor do INIREB, julguei que as alternativas eram necessárias, porque a pesquisa agrícola convencional não ajudava muito os agricultores empobrecidos nem diminuía o ritmo do desmatamento ou transformação dos pastos.

3. Iniciativas dos governos municipal e federal, principalmente em consequência de pressões políticas de ambientalistas, agricultores e cientistas.

A tarefa de Chapin era avaliar os projetos de ecodesenvolvimento entre os agricultores camponeses do México. Entristece-me que a maior parte de sua avaliação se baseou em visitas rápidas a alguns locais. Não há indicação de que ele tenha visitado os agricultores que participaram dos projetos. Ele nem sequer entrevistou aqueles, como eu, que planejaram a pesquisa. Uma revisão tão superficial põe em dúvida a qualidade de sua pesquisa e a validade de suas conclusões.

Eu gostaria de corrigir alguns erros fundamentais da avaliação de Chapin. As poucas *chinampas* experimentais construídas em Tabasco e Veracruz eram apenas isso: experimentais. Nós pagamos por sua construção e, ao fazê-lo, aprendemos sobre construção, cronograma e potencial de produção. Os resultados foram bastante favoráveis, por termos descoberto que era possível construir *chinampas* e produzir alimentos de um pântano utilizando mão-de-obra e a abordagem do *chinampero*. Terminada a pesquisa de campo, as áreas foram abandonadas. Esses projetos nunca foram apresentados ou planejados como projetos diretos de desenvolvimento, apenas como experimentos para investigar a viabilidade de uma abordagem.

As únicas *chinampas* tropicais em funcionamento ainda existentes na época de Chapin eram as do posto biológico de La Mancha, perto do porto de Veracruz (outrora do INIREB), que Chapin não visitou nem mencionou. Estão ativas desde o início, graças a um agricultor *chinampero* do INIREB, que faz trabalho excelente de experimentação com novas introduções, combinações de espécies e técnicas de manejo de solo. Centenas ou talvez milhares

de agricultores e estudantes passaram pelas *chinampas* de La Mancha e familiarizaram-se com técnicas e novas espécies de cultivos de horticultura, introduzidos com êxito por esse *chinampero*.

A experiência em *chinampas* construídas à mão foi avaliada por Chapin com base, em parte, no projeto de El Castillo. Entretanto, El Castillo não era um projeto de *chinampa*; era parte de um projeto diferente do INIREB que se concentrava em propriedades agrícolas integradas. O projeto era resposta a um pedido do *ejido* El Castillo de ajuda no tratamento de descargas da polpa de café e na administração da pesca na lagoa do *ejido*. Os comentários de Chapin de que a comunidade não estava interessada nas *chinampas* é correto. Por essa razão, desenvolveu-se em El Castillo uma propriedade agrícola integrada.

Na reunião com o *ejido*, nós nos reunimos com Imeldo Méndez, jovem agricultor, que propôs um projeto em sua terra com o apoio do INIREB. Aceitamos seu oferecimento, porque vimos nele um futuro líder. A produção da propriedade agrícola era bastante satisfatória e, como em tantos outros casos, não se tratava de problema de produção mas do que fazer com o produto. Procuramos apenas provar que se pode produzir muito alimento numa pequena área, e isso foi feito, como assinala Chapin. Sua queixa de que "ninguém havia pensado na comercialização dos legumes colhidos, apesar de o INIREB ter um economista na equipe do projeto", não se justifica, uma vez que o projeto nunca se destinou a desenvolver mercados mas, ao contrário, a explorar sistemas de produção intensiva.

O projeto terminou em virtude da morte de Imeldo e da decisão do INIREB de não continuá-lo. Para fins do INIREB, o projeto tinha sido uma experiência valiosa.

Cumpramos compreender que o trabalho realizado em desenvolvimento rural se destinava a mostrar que, se necessário, havia alternativas para produzir alimento de forma menos prejudicial ao ambiente e com base em agricultura de mão-de-obra intensiva. Os agricultores produziram alimentos além das necessidades das famílias, funcionários do INIREB ou até mesmo da comunidade local. A comercialização dos produtos não era parte dos projetos, embora a necessidade da pesquisa nesse aspecto se tenha tornado imediatamente evidente, como assinalamos em nossa própria avaliação.

Em resposta à necessidade de comercializar os

produtos, o INIREB sugeriu uma cooperativa de vendas (Bio-Cop) como possível solução. Além disso, o INIREB começou um projeto de estabelecimento de pequenas empresas agrícolas com base em recursos bióticos.

Nas primeiras fases dessas novas iniciativas, o Governo mexicano enfrentou uma crise econômica. Programas foram cortados e instituições fechadas; os primeiros projetos suspensos foram os de desenvolvimento rural do INIREB. O INIREB foi instruído a terminar todas as suas atividades de desenvolvimento rural e a cancelar seu projeto de estabelecimento de pequenas empresas agrícolas.

Chapin cita os *camellones chontales*, os "leitos elevados" de Tabasco, como outro exemplo de agricultura *chinampa* fracassada. Os *camellones* já estão em pleno funcionamento e os índios chontales têm completo controle dos mesmos. Usam agricultura tradicional e os novos leitos elevados produzem grande variedade de produtos. Primeiro, os *camellones chontales* não foram originalmente criados para ser *chinampas*, embora a idéia de terra agrícola elevada nos pântanos tenha sido influenciada ou inspirada pelas *chinampas* tropicais. Segundo, os *camellones* são valiosos aos olhos dos chontales e de muitos pesquisadores; não são exemplos do fracasso de transferência de tecnologia *chinampa*. Além disso, os membros das comunidades chontales vizinhas pediram que projetos semelhantes fossem iniciados em seus pântanos.

Deixa-nos perplexos o comentário de Chapin de que o projeto dos chontales era muito caro e só beneficiou poucas pessoas. Quanto um projeto deve custar e quantas pessoas deve beneficiar para se considerar que vale a pena? Os beneficiários deste projeto específico foram os chontales, os habitantes de renda mais baixa da região de Tabasco. Quais seriam as alternativas? Mudar os chontales para outras áreas? Ou introduzir a monocultura da cana-de-açúcar nas terras agrícolas dos chontales? Transformar os chontales em vaqueiros? Estas sugestões não são aceitáveis. Os *camellones* continuam a ser influência positiva na vida dos índios chontales e constituem uma alternativa a uma nova terra arável. Em outubro de 1990 será realizada uma conferência para rever e avaliar os projetos de campos elevados de Tabasco. Gostaríamos de convidar Chapin para participar dessa reunião.

É necessário um comentário final sobre o papel do INIREB nos *camellones*. Escreve Chapin:

"continuou a aumentar a desordem do projeto até o INIREB, que iniciara a prestação de assistência técnica no início da década de 80, começar a ouvir os chontales." O INIREB nunca esteve a cargo dos *camellones*, construídos, planejados e operados pelo Instituto Nacional Indigenista e pelo governo de Tabasco. Pediram-nos que saíssemos, mas ficamos. Mais tarde pediram nosso assessoramento, o qual oferecemos, embora não tenha sido necessariamente aceito. Os pesquisadores do INIREB continuaram a monitorar as atividades dos *camellones* e a apresentar relatórios sobre as mesmas até o fechamento, por parte do INIREB, no fim de 1988.

Não é necessário continuar a indicar as falhas da avaliação de Chapin. Os fatos falam por si mesmos. Entretanto, permanece a questão referente às alternativas que Chapin poderia sugerir. Se a tecnologia *chinampa* demonstrar êxito em termos de produção agrícola numa pequena área, o projeto não é aceitável porque o produto não pode ser vendido. Se os leitos elevados dos pântanos produzirem todo um conjunto de produtos agrícolas, a queixa é o custo de construção demasiadamente alto dos leitos. Um projeto empreendido com agricultores assalariados significa que os estamos usando de forma errada. Um projeto com praga de insetos é criticado porque os *chinamperos* não conheciam todos eles. É difícil compreender que projeto atenderia a todos os critérios de Chapin.

Chapin insiste na palavra "sedução" do modelo *chinampa*. Sedução é palavra muito forte, mas eu a aceito plenamente. Estou seduzido por um sistema agrícola que predominou por tanto tempo, pelo uso eficiente de água e matéria orgânica desse sistema, pelo conhecimento dos *chinamperos*, pelos trabalhos impressionantes de hidráulica dos povos antigos, pela elasticidade dos *chinamperos* atuais, pelas técnicas agrícolas que os *chinamperos* usam para gerenciar seus cultivos e plantações não comerciais, pela eficiência do agroecossistema em termos tanto de energia como de economia, pelo fato de um sistema semelhante ter sido usado há tanto tempo em muitas áreas nos trópicos e pelo fato de que sistemas semelhantes ainda existem e funcionam em muitas partes do mundo, da China à Índia à Indonésia. Fui seduzido e continuo a sê-lo.

Minha hipótese de trabalho tem sido a de que sistemas eficientes de agricultura intensiva existiram no passado, sustentando uma densidade mais alta de população nos trópicos do que a atual, sem

destruir a base de recursos. O estudo desses sistemas não somente é importante do ponto de vista científico, mas também poderá ajudar a formular melhores agroecossistemas para um mundo que poderá necessitar novas respostas para a produção de alimentos nos trópicos.

Arturo Gómez-Pompa
Universidade da Califórnia
Riverside

O autor responde:

A resposta arrebatada de Gómez-Pompa a meu artigo sobre agricultura *chinampa* é muito interessante sob vários aspectos. Por um lado, ele demonstra que concordamos completamente num ponto, a saber, que o sistema *chinampa* como tecnologia agroecológica é um dos mais eficientes e produtivos jamais inventados pelo homem. Também concordamos em que o fato de não tratar adequadamente de aspectos não-técnicos — por exemplo, a falta de mercados — no planejamento de projetos causou prejuízos.

Entretanto, ponho em dúvida sua afirmação de que as *chinampas* "nunca estiveram presentes nem foram planejadas como projetos diretos de desenvolvimento". Ao contrário, afirma ele, não passaram de "experimentos" para ver se era viável produzir alimentos num pântano.

Quando Gómez-Pompa promoveu as *chinampas* como sistemas alternativos para pequenos agricultores e falou de transferência de tecnologia a camponeses do Terceiro Mundo, muitos doadores supuseram que se referia a um projeto de desenvolvimento e não apenas a "experimentos" em produção de alimentos. As *chinampas* foram introduzidas nas comunidades camponesas de indígenas como parte do programa agrícola integrado do INIREB e os agricultores e técnicos com quem conversei no campo o consideraram como programa de desenvolvimento. Creio que a Fundação Interamericana, que financiou o programa, tinha a mesma impressão. Tomo a liberdade de sugerir que a comunicação foi interrompida num ponto muito básico.

Mac Chapin
Cultural Survival
Arlington, Virginia

FUNDAÇÃO INTERAMERICANA

Conselho Frank D. Yturria, Presidente; Yturria Ranch Enterprises
Diretor Harold K. Phillips, Vice-Presidente; Presidente, Granja Costarricense de Camarones, S. A.
Lynda A. Barnes, The Barnes Organization
Bernard W. Aronson, Secretário de Estado Adjunto de Assuntos Interamericanos,
Departamento de Estado dos EUA
James H. Michel, Administrador Adjunto, Divisão para a América Latina e o Caribe, Agência de
Desenvolvimento Internacional dos Estados Unidos
Norton Stevens, Associado, Donald Enterprises

Conselho Deborah Szekely, Presidente
Executivo Stephen G. Vetter, Vice-Presidente de Programas
Charles A. Reilly, Vice-Presidente de Aprendizagem e Divulgação
Dorothy B. Burruss, Vice-Presidente de Administração e Finanças
Edmund Benner, Vice-Presidente Adjunto de Programas
Charles M. Berk, Assessor Jurídico
Adolfo A. Franco, Assessor Jurídico Associado

Bolsas da A Fundação instituiu quatro programas de bolsas em apoio a profissionais do desenvolvi-
Fundação mento e pesquisadores da América Latina, do Caribe e dos Estados Unidos que estudam ati-
Interame- vidades de desenvolvimento entre as pessoas de baixa renda. Dois desses programas apóiam
ricana a pesquisa de campo na América Latina e no Caribe nos níveis de mestrado e doutorado; o
terceiro ajuda especialistas e profissionais da América Latina e do Caribe a realizarem estu-
dios de pós-graduação nos Estados Unidos; um novo programa, a Bolsa Interamericana de
Estudos Dante B. Fascell, apóia atividades de divulgação do desenvolvimento de base de lí-
deres latino-americanos e caribenhos de destaque.

As matérias das bolsas giram em torno dos seguintes assuntos: 1) natureza de eficientes or-
ganizações de base entre as pessoas de baixa renda; 2) natureza de eficientes organizações
intermediárias ou de serviços; 3) avaliações sistemáticas de atividades locais de desenvolvi-
mento, tais como estudos de programas e projetos de desenvolvimento destinados a benefi-
ciar as populações pobres, inclusive pequenas empresas do setor informal, mulheres ar-
rimos de família, populações indígenas isoladas e pescadores artesanais.

Endereço para inscrição e consultas:

Fellowship Office
Inter-American Foundation
1515 Wilson Boulevard
Rosslyn, VA 22209 — EUA

Índice

Na esteira do navio:
a Década da Água da ONU e seu legado

David Douglas

Em comunhão com a terra:
etnicidade e desenvolvimento no Chile

Alaka Wali

Relatório de pesquisa
Experiências em pesquisa de parceria

O desenvolvimento pode ser
uma rua de duas vias?

Patrick Breslin

A "área cinzenta" no desenvolvimento
da microempresa

Hugo Pirela Martínez

Forum • A marcha do desenvolvimento

Livros • Recursos • Cartas